Reichsgewalt und Reichsoberhaupt in der deutschen Reichsverfassung von 1849

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Juristenfakultät zu Rostock

vorgelegt

von

Ernst Michalke
Referendar aus Breslau

Breslau
Druck von A. Favorke
1904.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549207_0121

Seinen lieben Eltern

in Dankbarkeit

gewidmet

vom Verfasser

Einleitung

Nach den gewaltsamen Erschütterungen der französischen Revolution und der Napoleonischen Kriege konnte es scheinen, als ob der Pariser Frieden und der Wiener Kongreß genügende Vorsorge getroffen hätten, um eine ruhige Entwickelung Europas in geordneten Zuständen zu gewährleisten. Zu dieser Annahme hätte u. a. insbesondere die Tatsache Anlaß geben können, daß, nachdem die Deutsche Nation in der Deutschen Bundesakte und der dieselbe noch weiter ausgestaltenden Schlußakte eine Verfassung erhalten hatte, über ein Vierteljahrhundert alle Versuche einer weiteren Reform auf Seiten der Regierungen ruhten. Aber doch war Deutschland in seinem innersten politischen Charakter nicht befriedigt worden. Denn es fehlte der Deutschen Nation die frische ungehemmte Entfaltung des politischen Lebens nach außen und innen. Fürst Metternich war es, der die Entwickelung aller freien Staatsformen, von denen er einen Umsturz des Bestehenden befürchtete, zu hemmen suchte und indem er überall Revolutionen sah, das Band des Vertrauens, welches in Deutschland und Preußen zwischen Fürsten und Volk durch die Freiheitskriege geschlungen war, zerstörte. Metternich sorgte vollends dafür, daß in Deutschland die Stimmen der freigesinnten Männer, welche der nie erloschenen Sehnsucht des Deutschen Volkes nach größerer Einigung offenen Ausdruck verliehen, verstummten. Denn zufolge der Karlsbader Beschlüsse v. J. 1819, zu denen Metternich die Deutschen Regierungen überredet hatte, wurden derartige freiheitliche Bestrebungen als »demagogische Umtriebe« empfunden und als solche streng geahndet. Erneuten Anlaß zu solchem Vorgehen gaben später die Bewegungen, die mit Beginn der dreißiger

Jahre in Belgien, Frankreich, Italien und Polen ausbrachen. Auch die Freiheit der Presse ward aufgehoben, so daß auf diese Weise jegliche Besprechung der Reformfrage in der Öffentlichkeit unmöglich gemacht wurde. Diese fast ausschließlich auf die Verfolgung der »Demagogen« gerichtete Tätigkeit des Bundes, der gegenüber die Pflege der Wohlfahrt des Deutschen Volkes ganz in den Hintergrund trat, mußte alle Patrioten aufs tiefste erbittern und im heißen Zorn aufflammen lassen gegen eine derartige, um einen Ausdruck Friedrich Wilhelms IV.[1]) zu gebrauchen, »Mißgeburt«, als welche der Deutsche Bund anzusehen war. Es bedurfte nur eines äußeren Anstoßes, um den lange gewaltsam unterdrückten Sturm der Entrüstung über das Verhalten der obersten Bundesgewalt offen in dem schon gährenden Deutschland zum Ausbruch kommen zu lassen. Diesen Anstoß gab die Pariser Februarrevolution vom Jahre 1848, durch welche König Louis Philipp gestürzt und zugleich die Republik erklärt wurde. Der Ruf nach Reform der Deutschen Verfassung gewann nunmehr eine derartige Gewalt, daß am 10. März 1848 ein Bundesbeschluß[2]) erging, durch welchen sämtliche Bundesregierungen eingeladen wurden, »Männer des allgemeinen Vertrauens« und zwar einen für jede der 17 Stimmen der engeren Bundesversammlung alsbald zur Revision der Bundesverfassung nach Frankfurt a. M. abzusenden. Dieser Beschluß kam zwar zur Ausführung, indem der von den Siebenzehnern ausgearbeitete »Entwurf einer Deutschen Reichsverfassung« der Bundesversammlung überreicht und den Regierungen zur Erklärung mitgeteilt wurde; allein ein Resultat wurde dabei nicht erzielt, denn nur von wenigen Regierungen gingen über den genannten Entwurf Erklärungen ein. Inzwischen hatte sich aber eine Anzahl politisch bedeutender Männer ungewählt als Volksvertretung konstituiert. Diese Versammlung, das sog. Vorparlament, welches am 29. März 1848 zu Frankfurt a/M. in der Paulskirche zusammentrat, beschloß, »daß die Beschlußnahme über die künftige Verfassung Deutschlands einzig und allein der von dem Volke zu wählenden Nationalversammlung zu überlassen sei.« Zugleich ließ dasselbe einen Ausschuß von 50 Mitgliedern zur Überwachung der Einberufung der Nationalversammlung zurück. Inzwischen war

[1]) Sybel, die Begründung des Deutschen Reichs I, S. 272.
[2]) Meyer, Corpus juris Conf. Germ. Band II. S. 465.

durch Bundesbeschluß vom 30. März und 7. April 1848[1]) seitens des Bundestages die Wahl und Berufung einer konstituierenden Nationalversammlung angeordnet worden, die am 18. Mai 1848 in Frankfurt a. M. zusammentreten sollte, um »zwischen den Regierungen nnd dem Volke das Deutsche Verfassungswerk zu stande zu bringen.« Pünktlich zum festgesetzen Termine wurde denn auch die Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. in der Paulskirche eröffnet. Sie ging alsbald daran, durch Reichsgesetz vom 28. Juni 1848 eine provisorische Centralgewalt einzusetzen und wählte den Erzherzog Johann von Österreich zum Reichsverweser. Bald darauf nahmen die Beratungen über die Verfassung und zwar zunächst über die Grundrechte ihren Anfang. Auf letztere wurde viele kostbare Zeit verschwendet, so daß erst am 19. Oktober 1848 mit der Beratung der übrigen viel wichtigeren Teile der Verfassung begonnen werden konnte. Trotzdem hierbei die Nationalversammlung durch die sorgfältigen Vorarbeiten des von ihr niedergesetzten Verfassungs- und teilweise auch des volkswirtschaftlichen Ausschusses unterstützt wurde, kam doch der 28. März 1849 heran, ehe die Deutsche Reichsverfassung aus den in zweiter Lesung gefaßten Beschlüssen der Nationalversammlung vollendet hervorging.

Das weitere Schicksal dieser Verfassung ist bekannt. Kaum ans Tageslicht getreten, empfing sie mit der durch Friedrich Wilhelm IV. erfolgten Ablehnung der ihm von der Nationalversammlung angebotenen Kaiserkrone alsbald den Todesstoß, ohne praktische Wirksamkeit erlangt zu haben. Damit war sie für den Politiker abgetan und schnell schritt man über sie hinweg der Lösung anderer Probleme entgegen. Nicht allzulange währte es und das von der Deutschen Nationalversammlung unter so vielen Mühen geschaffene, von den meisten arg geschmähte und doch so große Werk der Verfassung war der Vergessenheit anheim gefallen. Allein mit Unrecht, denn mochte die Reichsverfassung von 1849 in mancher Hinsicht ihre Mängel haben, so wies sie doch in vielen Punkten Vorzüge auf, die groß genug waren, um sie über das politische Pfuscherwerk einer Bundesakte weit hervorragen zu lassen.

---

[1]) Vgl. Roth u. Merck, Quellensammlung zum deutschen öffentl. Recht seit 1848, Bd. I, S. 188 ff. u. 220 ff.

Auch heute, wo Deutschland nunmehr, nachdem der Einheitstraum von 1848 endlich in Erfüllung gegangen, eine Reichsverfassung besitzt, die bereits über ein Vierteljahrhundert sich aufs beste bewährt hat, dürfen wir auf ihre Vorgängerin vom Jahre 1849 nicht mit Geringschätzung herabsehen, sondern müssen der letzteren, als einer interessanten Erscheinung ihrer Zeit, auch eine gerechte Kritik zu teil werden lassen. Namentlich erscheinen euch heute noch besonderer Beachtung wert die Abschnitte II und III der genannten Reichsverfassung, welche über die Reichsgewalt und das Reichsoberhaupt handeln. Was den ersterwähnten Abschnitt von der Reichsgewalt anbetrifft, so stoßen wir schon bei einem nur oberflächlichen Studium seines Inhalts auf manche Bestimmungen, welche sich zum Teil unverändert in unserer heute geltenden Deutschen Reichsverfassung wiederfinden und sehen daraus, daß die letztere teilweise auf der Reichsverfassung von 1849 basiert.

Der Abschnitt vom Reichsoberhaupt aber interessiert wegen seines eigenartigen geschichtlichen Entwickelungsganges und insbesondere schon deshalb, weil wir in ihm die Hauptsache des Scheiterns des ganzen Verfassungswerkes der Jahre 1848/1849 zu suchen haben.

I. Die Reichsgewalt nach Begriff und Umfang

Ein jeder Staat[1]), d. h. ein mit einer Gesamtpersönlichkeit ausgestatteter Verein von Menschen zur Förderung aller Gemeininteressen seiner Mitglieder, bedarf zur Erfüllung seiner Aufgaben einer Leitung durch einen Willen. Dieser im Gegensatz zu dem Einzelwillen der Staatsglieder als Gesamtwille zu bezeichnende Staatswille, der zu seiner Verwirklichung mit zwingender Macht ausgestattet sein muß, stellt die Staatsgewalt[2]) dar. Einer Staatsgewalt bedarf aber nicht bloß der Einzelstaat, sondern auch ein aus mehreren Staaten zusammengesetztes Staatswesen, sofern dasselbe juristische Persönlichkeit hat. Das letztere ist der Fall beim Bundesstaat. Denn dieser ist, wie schon der Name besagt, ein

[1]) Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht. Bd. 1, S. 36.
[2]) Jellinek, Die Lehre vom modernen Staate I, S. 386.

Staat und zwar der Staat eines Bundes von Staaten. So schrieb daher auch die deutsche Reichsverfassung von 1849, die nach der Absicht aller Beteiligten[1]) die Verfassung eines Bundesstaates sein sollte und staatsrechtlich auch war, dem Reiche eine Staatsgewalt, die sog. »Reichsgewalt« zu und bestimmte im Abschnitt II den Umfang derselben.

Während im unabhängigen Einheitsstaate die Staatsgewalt alle staatlichen Hoheitsrechte unbeschränkt und in ihrer Fülle in sich begreift, findet im Bundesstaat eine Teilung und eine Scheidung der Kompetenzen zwischen Gesamtstaat und Einzelstaaten statt. Als Grundsatz gilt hierbei, daß dem Gesamtstaate, der nur der Verwirklichung bestimmter Zwecke dienen soll, welche die Einzelstaaten getrennt, unmöglich oder nur unvollkommen erreichen würden, die zur Erreichung dieser Zwecke nötigen Souveränitätsrechte zugewiesen werden, während die übrigen den Gliedstaaten verbleiben. Die Verfassung eines Bundesstaates wird also die Kompetenz des Gesamtstaates genau bestimmen müssen, während sich die Kompetenz der Gliedstaaten negativ daraus ergibt, daß denselben alle Hoheitsrechte zustehen, welche nicht ausdrücklich dem Gesamtstaate zugewiesen sind.

Demgemäß spricht auch die Reichsverfassung von 1849 im § 5 den Satz aus, daß die einzelnen deutschen Staaten alle staatlichen Hoheiten und Rechte haben, soweit diese nicht ausdrücklich der Reichsgewalt übertragen sind. Es sollten mithin dem Reiche nur diejenigen Hoheitsrechte zustehen, die ihm besonders übertragen worden waren. Die Bestimmung dieser dem Reiche zugewiesenen Kompetenz ist im Abschnitt II der Reichsverfassung von 1849, »die Reichsgewalt« betitelt, enthalten.

Was die Verteilung der Kompetenzen auf das Reich und die Gliedstaaten im allgemeinen betrifft, so gestaltet sich dieselbe nach der Reichsverfassung von 1849 folgendermaßen. Zunächst findet eine Scheidung nach Materien statt und in den einzelnen Materien, in denen das Reich zuständig sein soll, dann weiter eine Verteilung der Regierungsrechte. Hierbei gilt als herrschender Grundsatz, daß dem Reiche Gesetzgebung und Oberaufsicht, den Glied-

[1]) Vgl. die Motive des Verf.-Ausschusses in den Stenogr. Berichten über die Verhandlungen der constituierenden Nationalversammlung Bd. IV, S. 2722.

staaten aber die eigentliche Verwaltung zusteht. Obschon dieser Satz in der Verfassung selbst nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, so folgt er doch aus den einzelnen Bestimmungen über die Reichsgewalt. Er fand übrigens auch im Verfassungsausschusse wiederholt Ausdruck; insbesondere sprach sich Waitz[1]) in dieser Hinsicht folgendermaßen aus: »Wir legen die Oberleitung aller wichtigen Verhältnisse in die Hände der Reichsgewalt, aber auch nur die Oberleitung, nicht die Ausführung und Verwaltung in allen Einzelheiten.« — »Es ist der wesentliche Grundsatz des Verfassungsausschusses, daß die Zentralgewalt nirgends unmittelbar administrieren und verwalten, sondern nur die Gesetzgebung und Kontrolle ausüben soll.« Auch v. Vincke[2]) bezeichnete es als Prinzip, daß unter der Gesetzgebung und Oberaufsicht des Reiches das selfgovernment der Einzelstaaten die Regel bilde.

Ausnahme ist es, sowohl wenn der Reichsgewalt für eine Materie weitere Regierungsrechte zustehen, wie auch umgekehrt, wenn in einer bestimmten Materie das Reich nur gewisse grundlegende Normen aufstellen darf, während im übrigen die Zuständigkeit der Einzelstaaten unbeschränkt bleibt.

A. Funktionen der Reichsgewalt

1. Gesetzgebung

Die Reichsverfassung von 1849 schreibt der Reichsgewalt über zahlreiche Rechtsmaterien die Gesetzgebung zu. Dies geschieht teils durch ausdrückliche Bestimmungen meist des Inhalts: »die Reichsgewalt hat das Recht der Gesetzgebung über . . . .«, wie solche sich in dem Abschnitte »die Reichsgewalt« verstreut finden, teils durch die allgemeine Ermächtigungsklausel des § 62. Dieser überweist nämlich dem Reiche die Kompetenz zur Gesetzgebung, insoweit dieselbe zur Ausführung der der Reichsgewalt verfassungsmäßig übertragenen Befugnisse und zum Schutze der ihr überlassenen Anstalten erforderlich sein sollte. Dadurch zog man die Grenzen, innerhalb deren sich die Reichsgesetzgebung hätte betätigen können, allerdings sehr weit, ohne jedoch damit der übermäßigen Ausdehnung der Reichsgewalt Tür und Tor zu öffnen.

---

[1]) Stenogr. Berichte. Bd. IV, S. 3240 und 3384.
[2]) Stenogr. Ber. IV. S. 3352.

Denn etwaigen Übergriffen der Reichsgewalt durch Erlaß von die Verfassung überschreitenden Gesetzen wäre wirksam durch das Reichsgericht vorgebeugt worden, das gemäß § 126a bei einem Streite zwischen Reichsgewalt und Einzelstaaten darüber zu entscheiden gehabt hätte, ob die Voraussetzungen der Wirksamkeit für die Reichsgewalt gegeben gewesen wären[1]).

Verhältnis zur Landesgesetzgebung

Das Recht der Reichsgewalt zur Reichsgesetzgebung war teils als ein fakultatives mit dem Gesetzgebungsrechte der Einzelstaaten konkurrierendes, teils als ausschließliches gedacht.

Die prinzipiell fakultative, die Landesgesetzgebung nicht ohne weiteres ausschließende Natur der Reichsgesetzgebung ergibt sich aus verschiedenen Momenten. Einmal sollte darauf schon die mit Bedacht[2]) von den Verfassungsredaktoren gewählte spezielle technische Ausdrucksweise »der Reichsgewalt steht das Recht der Gesetzgebung zu«, mit welcher dem Reiche in den meisten Rechtsmaterien die Kompetenz zur Rechtssetzung zugeschrieben ward, hindeuten. Dann aber spricht für die fakultative Natur der Reichsgesetzgebung noch der Umstand, daß hinsichtlich einzelner Rechtsmaterien die Ausschließlichkeit der Reichsgesetzgebung ausdrücklich hervorgehoben wird. Dies wäre durchaus zwecklos gewesen, wenn die Verfassungsredaktoren sich die Reichsgesetzgebungsbefugnis stets als eine die Gesetzgebung der Einzelstaaten von vornherein ausschließende gedacht hätten. Erst dann, wenn das Reich von dem ihm zustehenden fakultativen Gesetzgebungsrechte in irgend einem Gebiete Gebrauch gemacht, sollte in demselben kraft dieses Ausübungsaktes die Gesetzgebung der Einzelstaaten beseitigt sein[3]) und das betreffende Reichsgesetz nach § 66, sofern es sich nicht ausdrücklich Subsidiarität beilegte, den Landesgesetzen vorgehen.

Die Ausübung der fakultativen Gesetzgebungskompetenz überließ die R. V. von 1849 principiell dem freien Belieben[4]) der

---

[1]) Vgl. Motive des Verf.-Aussch. in den Stenogr. Ber. IV, S. 2727.

[2]) Vgl. Droysen, Verhandlgn. des Verf.-Ausschusses, S. 231 u. die Stenogr. Ber. VIII, S. 5757 Anm. zu § 42.

[3]) Vgl. Motive zu Art. III in den Stenogr. Ber. IV, S. 2727.

[4]) Vgl. Motive in den Stenogr. Ber. IV, S. 2727.

Reichsgewalt. Indessen knüpfen ausnahmsweise einzelne Verfassungsbestimmungen die Ausübung der Funktionen der Reichsgewalt und insbesondere der Gesetzgebung an die beschränkende Bedingung, daß der Schutz des Reiches oder das Interesse des allgemeinen Verkehrs dies erfordern. Vgl. z. B. §§ 28 und 31.

Anderseits aber wurde der Reichsgewalt in gewissen Fällen die Gesetzgebung geradezu zur Pflicht gemacht. Es handelte sich hierbei um Angelegenheiten, deren alsbaldige gesetzliche Regelung durch das Reich die Verfassungsredaktoren für ganz besonders nötig befanden wie beispielsweise die Begründung einer einheitlichen Rechtsordnung auf dem Gebiete des Straf-, Prozeß-, Zivil-, Handels- und Wechselrechtes (§ 64), die Einführung desselben Münz-, Maß- und Gewichtssystems (§§ 45 u. 46) u. a. mehr[1]).

Ausschließlichkeit der Reichsgesetzgebung

Von dem Grundsatze, daß das Gesetzgebungsrecht des Reiches in der Regel ein fakultatives, das Gesetzgebungsrecht der Einzelstaaten nicht unmittelbar beseitigendes ist, bildet die Ausschließlichkeit der Reichsgesetzgebung eine Ausnahme. Das Wesen derselben beruht darin, daß diese Befugnis ausschließlich der Reichsgewalt übertragen ist und nicht mehr von den Einzelstaaten ausgeübt werden kann[2]). Die Landesgesetzgebung wird hier schon durch die verfassungsmäßige Kompetenz des Reiches zur gesetzgeberischen Regelung einer Rechtsmaterie und nicht erst durch das auf Grund der Kompetenz ergehende Reichsgesetz ausgeschlossen.

Die Ausschließlichkeit der Reichsgesetzgebung wird teils ausdrücklich in der Verfassung hervorgehoben, so z. B. in §§ 13, 34, 40, 45, teils aber folgt sie hinsichtlich gewisser Rechtsmaterien daraus, daß diese gänzlich nur der Reichsgewalt zugewiesen werden. Dies gilt insbesondere von der völkerrechtlichen Vertretung (§ 6) wie von dem Marinewesen (§ 19), bezüglich deren der Reichsgewalt sämtliche Regierungsrechte also auch die Gesetzgebung zustehen sollten[3]).

---

[1]) Vgl. §§ 16, 20, 24, 25, 28, 31, 35, 36, 56.
[2]) Vgl. Motive in den Stenogr. Ber. Bd. IV, S. 2726.
[3]) Vgl. Motive in den Stenogr. Ber. IV, S. 2127.

Weg der Reichsgesetzgebung

Das Recht des Gesetzesvorschlages, die sog. Initiative, stand gemäß §§ 80 und 99 sowohl dem Kaiser[1]) als auch dem Reichstage und zwar hier jedem der beiden Häuser zu. Der Reichstag hatte dann über den Gesetzesvorschlag gemäß § 102 Ziff. 1 einen Reichstagbeschluß zu fassen, zu dessen giltigem Zustandekommen durch § 100 die Übereinstimmung beider Häuser des Reichstags erfordert wurde. Um Gesetz zu werden, bedurfte nach § 101 und § 80 Satz 2 ein derartig gefasster Reichstagsbeschluß principiell der Zustimmung der Reichsregierung d. h. des Kaisers[2]). Hiervon machte jedoch § 101 Abs. 2 eine Ausnahme, indem er das Erfordernis der Zustimmung der Reichsregierung zum Zustandekommen eines Reichsgesetzes unter gewissen Bedingungen für überflüssig erklärte. Wenn nämlich der Reichstag in drei sich unmittelbar folgenden ordentlichen Sitzungsperioden denselben Beschluß unverändert faßte, so sollte derselbe auch ohne Zustimmung der Reichsregierung mit dem Schlusse des dritten Reichstages Gesetz werden. Durch diese Gesetzesvorschrift wurde das ominöse in der Nationalversammlung heiß umstrittene sog. »suspensive Veto« der Krone statuiert, auf welches wir noch näher zurückkommen werden.

Zur Erlangung der allgemein verbindlichen Kraft eines Gesetzes wird durch § 65 noch dessen Verkündigung erfordert, die gemäß § 80 durch den Kaiser zu erfolgen hat, und nach § 74 Gegenzeichnung von wenigstens einem der Reichsminister voraussetzt.

Erschwerte Gesetzgebung

Nach § 63 ist die Reichsgewalt befugt, »wenn sie im Gesamtinteresse Deutschlands gemeinsame Einrichtungen und Maßregeln notwendig findet, die zur Begründung derselben erforderlichen Gesetze in den für die Veränderung der Verfassung vorgeschriebenen Formen zu erlassen.« Dadurch wurde dem Reiche die Möglichkeit eröffnet, über Gegenstände, welche ihm die Ver-

---

[1]) Nach unserer heutigen R. V. hat der Kaiser nicht ein derartiges Recht.

[2]) Anders nach heutigem Verfassungsrechte.

fassung gar nicht zugewiesen hatte, seine Zuständigkeit im Wege der Gesetzgebung auszudehnen[1]).

Solche kompetenzerweiternden Reichsgesetze unterlagen aber den für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen besonders erschwerten Formen.

Nach § 196 erforderten Beschlüsse über Verfassungsänderungen in jedem der beiden Häuser des Reichstages die Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder[2]), ferner zwei Abstimmungen jedes Hauses, durch einen Zeitraum von wenigstens acht Tagen getrennt, dann eine Stimmenmehrheit von wenigstens zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder bei jeder Abstimmung anstatt der sonst nur geforderten einfachen Mehrheit und endlich grundsätzlich noch die Zustimmung des Reichsoberhauptes. Letztere sollte indessen auch hier durch dreimalige Wiederholung desselben Reichstagsbeschlusses in drei ordentlichen auf einanderfolgenden Sitzungsperioden ersetzt werden (§ 196 Abs. 2).

Verordnungsrecht

Die Reichsverfassung von 1849 räumte der Reichsgewalt neben der Gesetzgebung auch ein Verordnungsrecht ein. So wird im § 80 dem Kaiser, als Träger der Reichsgewalt, allgemein ein Recht zum Erlasse von Vollzugsverordnungen gegeben, welches er bei der Ausführung der Reichsgesetze hätte ausüben können.

Abgesehen aber von diesem allgemeinen Verordnungsrechte wird in dem Abschnitte über die Reichsgewalt der letzteren noch auf einzelnen Rechtsgebieten über Angelegenheiten, bei welchen es sich gar nicht um Ausführung bereits erlassener Reichsgesetze handelt, ein Recht der unmittelbaren »Anordnung und Verfügung« gegeben. Dies geschieht z. B. in §§ 24 Abs. 3, 32 Abs. 1 und 2, bezüglich des Schiffahrtsbetriebes und der Anlage von Landstraßen und Kanälen sowie in § 35 hinsichtlich der Erhebung und Verwaltung der Zölle, Produktions- und Verbrauchs-Steuern.

Was die Rechtswirksamkeit der Reichsverordnungen anbetrifft, so knüpft die R. V. von 1849 dieselbe ähnlich wie die der

---

[1]) Duncker, zur Geschichte der Deutsch. Reichsversamlg. S. 46. Hansemann, Die Deutsche Reichsverfassung von 1849 S. 24 Anm. 37. Haenel, Deutsches Staatsrecht S. 773.

[2]) Für andere Fälle genügte die Hälfte (§ 98).

Reichsgesetze an die Beachtung gewisser Formvorschriften. Gemäß § 65 nämlich sollten die Verordnungen der Reichsgewalt nach erfolgter zu ihrer Giltigkeit gemäß § 74 notwendiger Gegenzeichnung verbindliche Kraft erst durch ihre Verkündigung von Reichswegen erhalten.

2. Verwaltung

Die Verwaltungstätigkeit in den einzelnen Rechtsmaterien sollte nach der R. V. von 1849 prinzipiell den Einzelstaaten zustehen. Denn es fehlt jede Bestimmung in der genannten Verfassung, welche der Reichsgewalt allgemein die Vollziehung überträgt; auch schreiben die einzelnen Verfassungsbestimmungen der Reichsgewalt regelmäßig nur die Gesetzgebung und Oberaufsicht zu. Demgemäß wären nach dem Satze, daß die Einzelstaaten im Zweifel zuständig sein sollten, denselben sämtliche Rechte der Vollziehung verblieben[1]), sofern solche nicht etwa ausdrücklich durch die Verfassung dem Reiche übertragen waren.

Die Verwaltungstätigkeit des Reiches war somit im allgemeinen auf das Oberaufsichtsrecht beschränkt. Dasselbe wurde der Reichsgewalt bezüglich der ihr zugewiesenen Angelegenheiten meist in Verbindung mit der Gesetzgebung eingeräumt. Wir verweisen hier beispielsweise auf die Bestimmungen der §§ 21, 24, 28, 31, 35, 38, 41, 45 und 47. Es sollte dieses Recht, wie schon der Name besagt, eine Kontrolle[2]) der Verwaltung der Einzelstaaten bedeuten und eine Garantie dafür bieten, daß die durch die Gesetzgebung des Reiches erreichte Rechtseinheit nicht wieder durch die verschiedene Ausführung der Reichsgesetze seitens der Einzelstaaten tatsächlich beseitigt würde.

Der Grundsatz der prinzipiellen Selbstverwaltung der Einzelstaaten wurde indessen von der Reichsverfassung von 1849 selbst durchbrochen und zwar dadurch, daß in einigen Rechtsmaterien der Reichsgewalt teils die volle Verwaltung, teils das Recht zur Vornahme einzelner Verwaltungsakte übertragen wurde. So sollte der Reichsgewalt die gesamte Verwaltung in Rechtsgebieten, welche

---

[1]) Vgl. hierbei die bereits oben S. 6 citierten Äußerungen v. Vincke's und Waitz' in der Nationalvers. Stenogr. Ber. IV. S. 3352, 3384 und 3240.

[2]) Vgl. Stenogr. Ber. V, S. 3384 (Waitz).

ihr ausschließlich übertragen waren, zustehen[1]). Dies gilt sowohl für die völkerrechtliche Vertretung, als auch für das Kriegsmarinewesen. (Vgl. §§ 6 und 19.) Ferner hätte das Reich unter gewissen Voraussetzungen die Verwaltung des gesamten Post- und Telegraphenwesens, sowie einzelner Eisenbahnen, Landstraßen und Kanäle an sich ziehen können (§ §43, 44, 29, 32).

Schließlich war der Reichsgewalt noch die Ausübung einzelner besonderer Verwaltungsakte vorbehalten, so insbesondere das Recht zur Prägung von Reichsmünzen und zur Erteilung von Erfindungspatenten (§ 45. § 40).

3. Gerichtsbarkeit

In bedeutendem Umfange wies die Reichsverfassung von 1849 dem Reiche auch Befugnisse der Rechtsprechung und zwar, wie aus den Bestimmungen des § 126 zu ersehen ist, auf civilrechtlichem, auf strafrechtlichem, wie auch ganz besonders auf staatsrechtlichem Gebiete zu. Zur Ausübung dieser wichtigen Tätigkeit sollte das Reichsgericht als oberster Gerichtshof berufen sein, von dem ein Abgeordneter (Zachariae) sagte, daß es gleichsam als der »Schlußstein der Verfassung« zu bezeichnen wäre.

Die Strafgerichtsbarkeit des Reiches war auf die Fälle des Hoch- und Landesverrats gegen das Reich und der Anklage gegen Reichs- und Landesminister beschränkt[2]). In weit höherem Maße aber war dem Reichsgerichte die Schlichtung von staatsrechtlichen Streitigkeiten (§ 126 a — h) überwiesen, so daß der Abgeordnete Mittermaier dasselbe nicht mit Unrecht als einen »politischen Areopag« bezeichnete. Als solcher sollte das Reichsgericht u. a. über Beschwerden wegen verweigerter Rechtspflege bzw. Klagen wegen Verletzung der Grundrechte, mit denen verfassungsmäßig jeder Staatsbürger das Reich behufs Erlangung von Schutz hätte angehen können, zu entscheiden haben.

Ferner war dem Reichsgerichte die Schlichtung etwaiger über die Auslegung der Verfassung entstehender Streitigkeiten der beiden Häuser des Reichstags unter sich oder zwischen jedem derselben und der Reichsregierung übertragen. Außerdem sollte das Reichsgericht auch zur Erledigung zwischenstaatlicher sowie

[1]) Stenogr. Ber. IV, S. 2727.
[2]) § 126 i — l der Verfassung.

innerstaatlicher insbesondere verfassungsrechtlicher Streitigkeiten berufen sein. War es doch gemäß § 54 R. V. der Reichsgewalt zur Pflicht gemacht, für die Wahrung des Reichfriedens Sorge zu tragen.

Eine entschieden zu weit gehende Koncession dem Partikularismus gegenüber aber bedeutete es, wenn man das Reichsgericht über die Grenzen der Befugnisse zwischen der Reichsgewalt und den Einzelstaaten erkennen lassen und den letzteren das Recht zugestehen wollte, beliebig Klagen gegen die Reichsgewalt wegen Verletzung der Verfassung vorzubringen (§ 126 lit. a.)

Über die Einsetzung und Organisation des Reichsgerichts, das Verfahren und die Vollstreckung seiner Entscheidungen sollte ein besonderes Reichsgesetz ergehen (§ 128). Der Reichsgesetzgebung blieb es schließlich auch vorbehalten, im Bedürfnisfalle besondere Admiralitäts- und Seegerichte zu errichten, sowie Bestimmungen über die Jurisdiktion der Gesandten und Konsuln zu treffen (§ 129).

B. Sachliche Zuständigkeit der Reichsgewalt

1. Auswärtige Angelegenheiten

Den Vorschriften der R. V., welche die auswärtigen Verhältnisse des Reiches regeln, ist in § 6 Abs. I der allgemeine grundlegende Satz vorangestellt, daß die Reichsgewalt dem Auslande gegenüber die völkerrechtliche Vertretung Deutschlands und der einzelnen Deutschen Staaten auszuüben habe und zwar ausschließlich. Diese Bestimmung erhob das Deutsche Reich zum völkerrechtlichen Subjekte, welches den Anspruch darauf haben sollte, in völkerrechtliche Beziehungen zu auswärtigen Staaten zu treten.

Im Anschluß an diese allgemeine Klausel normiert alsdann die R. V. von 1849 die einzelnen völkerrechtlichen Befugnisse der Reichsgewalt. Als solche nennt sie an erster Stelle die Befugnis zur Anstellung von Gesandten, also das sog. aktive Gesandtschaftsrecht, welches der Reichsgewalt gemäß den §§ 6 Abs. 2 und 7 Abs. 1 ausschließlich zustehen sollte. Daß das Reich auch das passive Gesandtschaftsrecht haben sollte, ist nicht ausdrücklich ausgesprochen, ergibt sich aber aus den Bestimmungen des § 7 Abs. I, durch welche den Einzelstaaten außer dem Rechte ständige Gesandte zu halten auch die Befugnis, solche zu empfangen, ent-

zogen wird und zwar offenbar doch nur zu Gunsten der Reichsgewalt. Gerade bei der Beratung dieser Verfassungsbestimmungen trat ganz besonders deutlich das Bestreben der Abgeordneten der Linken hervor, die Verfassung möglichst centralistisch zu gestalten. Denn sowohl im Verfassungsausschusse[1]) wie in der Nationalversammlung[2]) wurden Stimmen laut, welche die Kompetenz der Einzelstaaten auf dem in Rede stehenden Rechtsgebiete gänzlich beseitigt wissen wollten. Die Mehrheit der Nationalversammlung jedoch erklärte sich mit derartig weitgehenden Vorschlägen[3]) nicht einverstanden, vielmehr entschloß sie sich dazu, den Einzelstaaten wenigstens die Befugnis zu belassen, vorübergehend zu außerordentlichen Zwecken Gesandte zu entsenden. Eine weitere Koncession wurde den Einzelstaaten auf Anregung der Kollektivnote und der Note der sächsischen Regierung[4]) von der Nationalversammlung in II. Lesung der Verfassung noch nach der Richtung hin gemacht, daß ihnen gestattet wurde, Bevollmächtigte an das Reichsoberhaupt abzuordnen (§ 7 Abs. 3).

Auch den gesamten konsularischen Verkehr sollte die Reichsgewalt führen und zwar sowohl die Konsuln anstellen (§ 6 Abs. 2), als auch den Konsuln fremder Staaten das Exequatur erteilen (§ 7 Abs. 2). Diese Befugnisse wollte man anfänglich daneben auch den Einzelstaaten belassen. In II. Lesung der Verfassung jedoch entzog die Nationalversammlung gegen den ausdrücklichen Willen der einzelnen Regierungen[5]) den Gliedstaaten gänzlich das Recht des konsularischen Verkehrs (§ 7 Abs. 2).

Ferner wird der Reichsgewalt durch § 6 die Befugnis zum Abschlusse von Bündnissen und Verträgen mit dem Auslande, insbesondere von Handels-, Schiffahrts- und Auslieferungsverträgen eingeräumt[6]). Was die Einzelstaaten anbetrifft, so war man bereits im Ausschusse[7]) darüber einig, daß ihnen das Recht zum Vertragsabschlusse mit anderen deutschen Regierungen im allgemeinen belassen werden müßte. Ein nach dieser Richtung

[1]) Droysen a. a. O. S. 65.
[2]) Stenogr. Ber. IV, S. 2989.
[3]) Stenogr. Ber. IV, S. 2999.
[4]) Roth und Merck a. a. O. Bd. II, S. 389.
[5]) Roth und Merck, Bd. II, S. 307.
[6]) Vgl. Art. 11 unserer heutigen Reichsverf.
[7]) Droysen, a. a. O., S. 85.

gemachter Vorschlag fand auch die Billigung der Nationalversammlung und wurde von dieser in der Fassung des § 8 Abs. 1 angenommen. Dagegen herrschte im Verfassungsausschusse darüber Streit, ob den Einzelstaaten auch die Befugnis zum Abschlusse von Verträgen mit außerdeutschen Staaten zu bewilligen sei. Während manche dieses Recht voll und ganz den Einzelstaaten vorbehalten wollten, vertraten im Gegensatz dazu andere den Standpunkt, daß dasselbe in voller Ausschließlichkeit der Reichsgewalt zu überlassen sei. Die Nationalversammlung schloß sich keiner dieser extremen Ansichten an, sondern nahm einen Kompromißvorschlag Dahlmanns[1]) an, wonach den Gliedstaaten das Recht belassen wurde, mit nichtdeutschen Regierungen Verträge über Gegenstände des Privatrechts)[2], sowie auch des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei abzuschließen (§ 8 Abs. 2).

Diese Befugnis der Einzelstaaten erfuhr jedoch durch die Vorschrift des § 9 zu gunsten der Reichsgewalt[3]) eine Einschränkung. Nämlich alle Verträge nicht rein privatrechtlichen Inhalts, die ein deutscher Einzelstaat mit anderen deutschen oder außerdeutschen Regierungen abschließt, sollten der Reichsgewalt zur Kenntnisnahme und insofern das Reichsinteresse dabei beteiligt wäre, zur Bestätigung vorgelegt werden. Die letztere hätte, da ein Zwang zu ihrer Erteilung nicht bestand, von der Reichsgewalt ohne weiteres versagt werden können.

Um die Reichsgewalt in den Stand zu setzen, die durch das allgemeine Völkerrecht wie auch durch besondere Verträge begründeten Rechte des Reiches zur Geltung zu bringen, wurde ihr durch § 6 Satz 4 die Ermächtigung zur Anordnung sämtlicher völkerrechtlicher Maßregeln erteilt. Demzufolge gebührten ihr, sofern gütliche Mittel nicht zum Ziele führten, neben dem Rechte der Retorsion und der Befugnis zu Repressalien als äußerstes Mittel in voller Ausschließlichkeit das Recht, Krieg zu erklären sowie einen begonnenen Reichskrieg durch Friedensschluß zu beendigen (§ 10).

Die Verfassungsredaktoren handelten darin vollkommen richtig, daß sie die Entscheidung über die Ausübung eines derart wichtigen

---

[1]) Droysen, a. a. O., S. 77 u. 85.

[2]) Mit Ausnahme solcher über Handel und Schiffahrt.

[3]) Vgl. Motive zu § 9 in den Stenogr. Ber. IV, S. 2728.

Rechtes wie die Kriegserklärung darstellt ausschließlich der Reichsgewalt vorbehielten und dadurch der Geltendmachung partikularistischer Bestrebungen von vornherein einen Riegel vorschoben. Durchaus unangebracht aber war es, den Einzelstaaten das Recht des Gesandtschafts- und des konsularischen Verkehrs fast vollständig abzuschneiden. Denn die Entziehung gerade dieser bisher von den deutschen Einzelstaaten meist mit voller Selbständigkeit ausgeübten Rechte bedeutete einen zu schroffen Eingriff in die Souveränität dieser Staaten und mußte unvermeidlich Mißstimmung unter den einzelnen Regierungen hervorrufen.

2. Kriegswesen

In umfangreichem Maße übertrug die Reichsverfassung von 1849 dem Reiche auch die Sorge für das Heerwesen. Den obersten in dieser Beziehung maßgebenden Grundsatz enthält § 13, nach dessen Vorschrift die Reichsgewalt über das gesamte Heerwesen die Gesetzgebung und Organisationsbefugnis und zwar ausschließlich[1]) haben sollte.

Waren diese Rechte der Reichsgewalt schon ziemlich weitgreifend, so wollte Dahlmann[2]), der im Verfassungsausschusse offen sich dafür aussprach, die Selbstständigkeit der Einzelstaaten im Heerwesen gänzlich zu beseitigen, noch weiter gehen und dem Reiche auch die ausführende Verwaltung des Heerwesens übertragen[3]). Allein sowohl die Majorität des Verfassungsausschusses wie die der Nationalversammlung wiesen Dahlmanns zentralisierende Vorschläge zurück und beließen den Einzelstaaten die Verwaltung auf dem Gebiete des Heerwesens[4]). Indessen wurde der Grundsatz der Selbstverwaltung der Einzelstaaten auf militärischem Gebiete nicht in ungetrübter Reinheit erhalten. Es wurde nämlich der Reichsgewalt über die Verwaltung des Heerwesens der Einzelstaaten ein Kontrollrecht eingeräumt, welches nach § 13 fortdauernd, d. h. wie die Motive[5]) hervorhoben, regelmäßig, mittels besonderer Reichskommissare ausgeübt werden

[1]) Vgl. demgegenüber Art. 3 Ziff. 14 der heutigen Reichsverfassung.
[2]) Droysen, a. a. O., S. 120.
[3]) Droysen, a. a. O., S. 116.
[4]) Droysen, a. a. O., S. 122.
[5]) Stenogr. Ber. IV, S. 2730.

sollte. Außerdem wurde in § 12 bezüglich des Heerwesens der kleineren deutschen Staaten eine Bestimmung getroffen, die für dieselben die Entziehung fast sämtlicher Funktionen in militärischer Hinsicht bedeutete, wie wir alsbald sehen werden.

Das Reichsheer.

Das Reichsheer ist nach der Verfassung ein Kontingentsheer[1]) (§ 12), denn es besteht »aus der gesamten zum Zwecke des Kriegs bestimmten Landmacht der einzelnen deutschen Staaten.« Kontingent bedeutet soviel als Truppenmacht des Einzelstaates, die dessen Verfügungsgewalt zum Teil entzogen ist. Nur für gewisse kleinere Staaten war das Kontingentssystem durchbrochen uud ein strenges Einheitssystem aufgestellt. Verfassungsausschuß und Nationalversammlung gingen nämlich bezüglich dieser Staaten von der Ansicht aus, daß zur Durchführung der »als Grundlage einer besseren Gestaltung und Ausbildung des Heerwesens» für erforderlich erachteten Neugestaltung der Heeresverhältnisse der kleineren Staaten[2]) »frisch angegriffen« oder, wie man sich auch noch ausdrückte, »mediatisiert«[3]) werden müsse. In welcher Weise diese »Mediatisierung« erfolgen sollte, ergibt § 12 Abs. 2. Nach dessen Bestimmungen sollten die kleineren Staaten, d. h. diejenigen von weniger als 500000 Einwohnern[4]) zu größeren militärischen Ganzen vereinigt und diese entweder unmittelbar der Leitung der Reichsgewalt unterstellt oder einem angrenzenden größeren Staate angegliedert werden. Das bedeutete aber für die dadurch betroffenen Staaten die Entziehung der Verfügung und Aushebung sowie aller übrigen militärischen Funktionen.

Über das derartig gebildete Reichsheer war der Reichsgewalt durch § 11 das Recht der Verfügung d. h. der Benutzung und

---

[1]) Dies gilt r. A. nach auch für das heutige Verfassungsrecht, Abschnitt XI der R. V. und Laband, Staatsr. des Dtsch. Reiches Bd. 4, S. 5ff u. 54ff.

[2]) Motive zu Art. III in den Stenogr. Ber. IV, S. 2729.

[3]) S. Stenogr. Ber. Bd. IV, S. 3015 u. Droysen, a. a. O., S. 164—169.

[4]) Der Verfassungsausschuß wollte als Maßstab die Stärke des Kontingents von 6000 Mann gelten lassen. Droysen, S. 147. Die Nationalversammlung entschied in obiger Weise im Einklang mit der Württembergischen u. Sächsischen Regierung. (Roth und Merck, II, S. 422 u. 395.)

des Oberbefehls eingeräumt und zwar ganz allgemein für den Krieg wie für den Frieden[1]). Auf die Vorschläge der einzelnen Regierungen[2]) dieses Verfügungsrecht des Reiches im allgemeinen auf den Krieg, für den Frieden aber auf Fälle notwendiger Sicherheitsmaßregeln bezw. zur Aufrechthaltung der Ruhe und Ordnung zu beschränken, war die Nationalversammlung nicht eingegangen. Nur darin erfuhr das Oberbefehlsrecht der Reichsgewalt über das Reichsheer eine Beschränkung zu Gunsten der Einzelstaaten, daß durch § 13 ausdrücklich diesen die Verfügung über ihre bewaffnete Macht insoweit zugesprochen wurde, als dieselbe nicht für den Dienst des Reiches in Anspruch genommen würde.

Auf das Oberfehlsrecht des Kaisers bezog sich die in § 14 ganz allgemein[3]) vorgeschriebene Verpflichtung zur Treue gegen das Reichsoberhaupt (und die Reichsverfassung), welche in den den einzelnen Kontingentsherren zu leistenden Fahneneid an erster Stelle aufzunehmen war[4]).

Als eine weitere aus der militärischen Verfügungsgewalt fließende Kompetenz räumte § 17 der Reichsgewalt das Recht zur Ernennung gewisser Heeresbefehlshaber ein. Bei Beratung dieser Frage ging der Verfassungsausschuß sowie auch die Nationalversammlung im Gegensatz zu dem Siebenzehnerausschusse[5]) von dem Grundgedanken aus, daß den Einzelstaaten prinzipiell das Recht der Ernennung ihrer Offiziere belassen werden muß, und der Reichsgewalt ein solches Recht nur hinsichtlich gewisser an hervorragender Stelle stehender Befehlshaber einzuräumen sei. In diesem Sinne sprach auch die Nationalversammlung in der I. Lesung[6]) der Reichsgewalt die Befugnis zu, im allgemeinen sämtliche Generäle und zwar auf Vorschlag der Einzelstaaten, für den Krieg aber insbesondere die kommandierenden Generale zu ernennen. Dem gegenüber wollten die meisten Deutschen Regierungen im Frieden die Ernennung der Offiziere jeden Grades

---

[1]) Vgl. hierzu Art. 63 der heutigen Reichsverfassung.

[2]) Roth u. Merck, Bd. II, S. 30, 422 u. 395.

[3]) Nicht bloß für die höheren Offiziere, wie die Kollektivnote vorschlug (Roth und Merck Bd. II, S. 308).

[4]) Vgl. Art. 64 der heutigen R. V.

[5]) Vgl. Art. III, § 7 des Entwurfs bei Roth und Merck Bd. I, S. 377.

[6]) Stenogr. Ber. V, S. 3196.

(also auch der Generale) nur mit Ausnahme der über die größeren, aus den Kontingenten mehrerer Staaten zusammengesetzten militärischen Ganzen gestellten Heerführer den Einzelstaaten erhalten wissen. Diese Verbesserungsvorschläge wurden vom Verfassungsausschusse in vollem Umfange berücksichtigt und ward dementsprechend von ihm die Fassung vorgeschlagen, welche die Nationalversammlung auch ihrerseits als § 17 in zweiter Lesung annahm. Hiernach empfing das Reich Ernennungsrechte im Frieden nur für die gemeinschaftlichen Befehlshaber gemischter, d. h. aus mehreren kleineren Staaten zusammengesetzter Corps, im Kriege nur für die kommandierenden Generale selbständiger Corps und für das Personal der Hauptquartiere. Die Ernennung aller übrigen Offiziere wurde den Einzelstaaten ausdrücklich belassen[1]).

Kosten des Heerwesens

Grundsätzlich sollten die Einzelstaaten die finanzielle Unterhaltung ihres Heerwesens behalten. Einige Mitglieder des Verfassungsausschusses wollten die Kosten des Heerwesens dem Reiche zuweisen[2]). Die Mehrheit der Nationalversammlung verwarf indessen einen dahin gehenden Vorschlag, weil durch die Unterhaltung des Heeres seitens des Reiches die Selbständigkeit der Einzelstaaten über das Maß beschränkt würde. Das Reich sollte nur bei Verwendnung von Truppen zu Reichszwecken alle dadurch entstandenen Kosten tragen, insofern dieselben den reichsgesetzlich festzusetzenden Friedensstand übersteigen (§ 15).

Die Festungen

Das Festungswesen wollten einige Mitglieder des Verfassungsausschusses stark centralistisch gestaltet wissen. Sie schlugen vor, dasselbe für Reichssache zu erklären. Einige Mitglieder vertraten sogar die Ansicht, daß der Reichsgewalt die Befugnis, sich in den Besitz der in den einzelnen Bundesstaaten bereits bestehenden Festungen zu setzen, ohne die Auferlegung einer Entschädigungs-

---

[1]) Vgl. Art. 64 und 66 der heutig. R. V.

[2]) Vgl. Art. 58 der heutigen R. V. demzufolge alle Kosten des gesamten Kriegswesens von allen Bundesstaaten gleichmäßig, d. h. vom Reiche zu tragen sind, und Arndt, Verf. des Deutsch. Reichs S. 260.

pflicht[1]) zuzusprechen sei. Mit Recht trat solchen Vorschlägen die Mehrheit des Ausschusses entgegen, welche einsah, daß es eine politische Unklugheit wäre, den Einzelstaaten ihre meist mit großen Kosten angelegten Festungen ohne weiteres zu entreißen[2]). Man nahm sowohl im Verfassungsausschusse wie in der Nationalversammlung davon Abstand, das Festungswesen als solches für Reichssache zu erklären und räumte in § 18 der Reichsgewalt nur das Recht ein, Reichsfestungen anzulegen[3]) und in soweit die Sicherheit des Reiches es erfordert, schon vorhandene Festungen gegen Entschädigung zu Reichsfestungen zu erklären.

Reichsmarine

Bezüglich der Kriegsflotte des Reiches hielten der Verfassungsausschuß und die Nationalversammlung, von der richtigen Erwägung ausgehend, daß diese Institution vornehmlich dazu bestimmt sei, im Interesse der Gesamtheit wirksam zu werden[4]), von vornherein eine starke Centralisation für geboten. Dementsprechend wurde in § 19 der Grundsatz aufgestellt, daß die Seemacht ausschließlich[5]) Sache des Reiches sei und zugleich die Bestimmung getroffen, daß nur das Reich, nicht auch die Einzelstaaten Kriegsschiffe halten dürften. Daß das Reich dann auch sämtliche Regierungsrechte, insbesondere die Verwaltung und das Verfügungsrecht im Kriege und Frieden über die Seemacht hatte, ergibt sich dabei von selbst. Erwähnt wird als ein besonderes Recht der Reichsgewalt die Ernennung der Offiziere und Beamten der Seemacht, die Ausrüstung, Ausbildung sowie die Unterhaltung der Kriegsflotte, Kriegshäfen und anderer mit der Flotte zusammenhängenden Anstalten.

3. Finanzwesen

Der Verfassungsausschuß und ihm sich anschließend auch die Nationalversammlung gingen bei Beratung der hier in Betracht kommenden Verfassungsbestimmungen von dem Grundgedanken

---

[1]) Droysen, a. a. O. S. 171.
[2]) Droysen, a. a. O. S. 178.
[3]) Vgl. Art. 65 der heutigen Reichsverfassung.
[4]) Vgl. Die Motive zu § 20 in der Stenogr. Ber. IV, S. 2731.
[5]) Vgl. 53 Art. der heutigen Reichsverfassung.

aus, daß das Reich in finanzieller Hinsicht vollständig unabhängig von den Einzelstaaten gestellt[1]) werden müsse oder m. a. W. eine eigene Reichsfinanzverwaltung zu begründen sei. Zu diesem Zwecke wurde in § 48 die Bestimmung getroffen, daß die Ausgaben für alle von Reichswegen ausgeführten Maßregeln und Einrichtungen von der Reichsgewalt aus den Mitteln des Reiches zu bestreiten sind. Zugleich überwies man dem Reiche die dazu nötigen Mittel. Als Hauptfinanzquelle sollte der Reichsgewalt nach § 49 (vb. § 35) der ihr durch das Budget zuweisende Anteil aus den Zolleinkünften und den durch ein späteres Reichsgesetz zu bestimmenden Produktions- und Verbrauchssteuern dienen. Der Vorschlag des volkswirtschaftlichen Ausschusses[2]), das Reich nicht bloß auf einen Anteil an den Zolleinkünften anzuweisen, sondern diese Beträge sämtlich in die Reichskasse fließen zu lassen, fand keine allgemeine Billigung. Ferner war das Reich noch auf gewisse andere Einnahmen — »sonstige Einkünfte« — (§ 50) angewiesen. Als solche sind zu erwähnen die Mehrabgaben bezw. Abgaben von fremder See- bezw. Flußschiffahrt (§§ 23 und 27), ferner die Einnahmen aus vom Reiche unterhaltenen, den Verkehr vermittelnden Anstalten und Einrichtungen z. B. Eisenbahnen, Post etc. Nur insoweit diese Einkünfte sich als unzureichend erweisen sollten, war das Reich verfassungsmäßig ermächtigt, Matrikularbeiträge von den Einzelstaaten aufzunehmen (§ 50). Die von den Staatsregierungen, insbesondere der Bayrischen[3]), gemachten Vorschläge, die Reichsgewalt prinzipaliter nur auf die Matrikularbeiträge anzuweisen, fanden weder beim Verfassungsausschusse noch in der Nationalversammlung Berücksichtigung. Denn allzudeutlich merkte man aus ihnen die Absicht heraus, das Reich in finanzieller Hinsicht in volle Abhängigkeit von den Einzelstaaten zu bringen, was ja gerade vermieden werden sollte.

Für außerordentliche Fälle wurde schließlich in § 51 der Reichsgewalt noch die Befugnis eingeräumt, Reichssteuern aufzulegen und zu erheben, Anleihen zu machen oder sonstige Schulden zu kontrahieren.

---

[1]) Motive zu Art. IX in den Stenogr. Ber. IV, S. 2736.

[2]) Vgl. die Motive des volksw. Ausschusses zu Art. X in den Stenogr. Ber. V, S. 3219.

[3]) Roth und Merck, a. a. O., Bd. II, S. 368 u. 383.

Die Grundsätze dieses Systemes sind in unsere jetzige Reichsverfassung fast unverändert übergegangen[1]).

Zölle und Verbrauchssteuern

Die Hauptquellen der Reichseinnahmen sollten die Zölle und gemeinschaftlichen Produktions- und Verbrauchssteuern bilden.

Die Reichsverfassung von 1849 widmet diesen Finanzquellen im Artikel VII Abschn. II eine Reihe besonderer Bestimmungen. § 34 überläßt zunächst die Entscheidung darüber, welche Produktions- und Verbrauchssteuern »gemeinschaftliche« sein sollten, der Reichsgesetzgebung[2]). Dieser wird ferner in § 36 auch die Entscheidung darüber vorbehalten, auf welche Gegenstände die Einzelstaaten Produktions- oder Verbrauchssteuern für Rechnung des Staates oder einzelner Gemeinden legen dürfen, ein Recht, welches unsere heutige Reichsverfassung dem Reiche nicht vorbehält.

Was die Zölle anbetrifft, so sollte deren Auflage und zwar sowohl diejenige von Ausfuhr- wie auch diejenige von Eingangszöllen nach § 37 vb. § 33 nur durch die Reichsgewalt unter völligem Ausschlusse der Einzelstaaten erfolgen.

Von den Kompetenzen, welche die Reichsverfassung von 1849 und im entsprechenden Umfange auch unsere heutige Reichsverfassung der Reichsgewalt in bezug auf das Zollwesen und die genannten Steuern zuschreiben, kommt in erster Linie die Gesetzgebung in Betracht. Dieselbe ist in beiden Verfassungen zur vollen Ausschließlichkeit erhöht[3]) und damit den Einzelstaaten die Befugnis zur gesetzlichen Regelung dieser Materie insoweit entzogen worden.

Der volkswirtschaftliche Ausschuß[4]) wollte dem Reiche außerdem noch die Verwaltung der Zölle und Reichssteuern übertragen wissen. Der Verfassungsausschuß[5]) indessen und auch die Nationalversammlung entschieden sich dafür, den Einzelstaaten jene Befugnis mit der Maßgabe zu belassen, daß der Reichsgewalt über

---

[1]) Vgl. Art. 70.

[2]) Unsere jetzige Reichsverf. hat diese Bestimmung in Art. 35 selbst getroffen.

[3]) Vgl. § 34 der R. V. von 1849 mit Art. 35 der heutigen Reichsverf.

[4]) Stenogr. Ber. V, S. 3216.

[5]) Motive zu Art. VII in den Stenogr. Ber. IV, S. 2734.

die einzelstaatliche Verwaltung der Zölle und Steuern ein Kontrollrecht zustehe[1]).

Der Ertrag der Zölle und der gemeinschaftlichen Steuern sollte nach der Reichsverfassung von 1849 gemäß § 35 zu einem durch das Budget festzusetzenden Teile in die Reichskasse fließen, während das Übrige an die Einzelstaaten zu verteilen war. Der Vorschlag des volkswirtschaftlichen Ausschusses, den ganzen Betrag der Zolleinkünfte in die Reichskasse fließen zu lassen, — ein Gedanke, der in unserer jetzigen Reichsverfassung Art. 38 zum Ausdruck gekommen ist, — fand nicht die Zustimmung der Nationalversammlung.

4. Innere Angelegenheiten

a) Verkehrswesen

Von den in den Bereich der sog. inneren Verwaltung fallenden Rechtsgebieten hat die Reichsverfassung von 1849 dem Verkehrswesen besondere Aufmerksamkeit zugewandt und in den Artikeln V, VI und VIII des Abschn. II die wichtigsten Verkehrsmittel der Kompetenz des Reiches unterstellt.

Landstraßen

Über die Landstraßen räumt § 31 der Reichsgewalt das Recht der Gesetzgebung und die Oberaufsicht insoweit ein, als es der Schutz des Reiches oder das Interesse des allgemeinen Verkehrs erheischt.

Insoweit hat auch nach § 32 die Reichsgewalt das Recht, die Anlegung von Landstraßen zu verfügen, nach vorgängigem Benehmen mit den beteiligten Einzelstaaten die bauliche Ausführung anzuordnen oder, wenn eine Verständigung nicht erzielt wird, die Ausführung und Unterhaltung von Reichswegen und auf Reichskosten selbst zu übernehmen[2]).

Wasserstraßen, Schiffahrt und Flößerei

In § 32 wird der Reichsgewalt auch die Anlage von Kanälen, die Schiffbarmachung oder Erweiterung der Schiffbarkeit von Flüssen und die Anordnung und Ausführung der dazu erforder-

[1]) Vgl. § 35 der R. V. v. 1849 mit Art. 36 der heutigen Reichsverf.
[2]) Vgl. demgegenüber Art. 4, Ziff. 8 der heutigen Reichsverf.

lichen Anlagen in demselben Umfange und unter denselben Bedingungen wie bezüglich der Landstraßen eingeräumt.

Die Kompetenz der Reichsgewalt sollte sich aber ganz besonders auf die Verhältnisse der natürlichen Wasserstraßen erstrecken. Die Verfassung, wie sie aus der I. Lesung hervorgegangen war, hatte der Reichsgewalt Gesetzgebung und Oberaufsicht über alle schiff- und flößbaren Ströme und über den Schiffahrtsbetrieb auf diesen Flüssen zugewiesen[1]). Es wurden indessen bereits bei der ersten Diskussion des Verfassungsentwurfs in der Nationalversammlung von verschiedenen Seiten Bedenken gegen die Unterwerfung sämtlicher Flüsse unter die Reichsgewalt erhoben. Dasselbe geschah auch nach der ersten Lesung der Verfassung seitens einzelner Staatsregierungen[2]). Insbesondere die Zirkularnote machte den Vorschlag, der Kompetenz der Reichsgewalt nur den Schiffahrtsbetrieb, und auch diesen bloß auf den mehrere Staaten in schiff- oder flößbarem Zustande durchströmenden bezw. begrenzenden — sog. konventionellen — Flüssen zu überweisen, die übrigen Ströme aber der Fürsorge der Einzelstaaten zu überlassen. Die Mehrheit des Verfassungsausschusses ging auf diese Vorschläge insofern ein[3]), als sie gleichfalls einen Unterschied[4]) zwischen konventionellen und sog. privativen Flüssen machte und letztere prinzipiell der Sorge der Einzelstaaten überließ. Im Unterschiede zu den Regierungsanträgen aber wollte der Verfassungsausschuß der Reichsgewalt über die konventionellen Ströme die Gesetzgebungsbefugnis ganz allgemein[5]) und nicht bloß über den Schiffahrtsbetrieb eingeräumt wissen. Außerdem glaubte er, der Reichsgewalt noch das Recht zuweisen zu müssen, nötigenfalls im Interesse des allgemeinen Verkehrs allgemeine Bestimmungen über den Schiffahrtsbetrieb und die Flößerei auf den privativen Flüssen zu erlassen, auch einzelne privative Flüsse den konventionellen gleichzustellen. Diese Vorschläge des Verfassungsausschusses fanden die Billigung der Nationalversammlung und wurden von ihr in II. Lesung der Verfassung in der Fassung des § 24 unverändert angenommen.

[1]) Stenogr. Ber. V, S. 3387 u. 3389.
[2]) Roth und Merck II, 317 u. 310.
[3]) Stenogr. Ber. VIII, S. 5750.
[4]) Dieser findet sich auch in der heutigen Reichsverf. Art. 4, Ziff. 9.
[5]) Vgl. Art. 4, Ziff. 9 der heutigen Reichsverfassung.

Die Reichsverfassung hat im Anschlusse an die Regelung des Flußwesens auch zur Frage der Flußzölle Stellung genommen. Die einschlagenden Bestimmungen enthält § 25. In diesem wird insbesondere der Grundsatz der Freiheit Deutscher Schiffahrt und Flößerei auf Deutschen Flüssen bzw. schiffbaren Flußstrecken von Flußzöllen statuiert. Dagegen wurde billigerweise den Einzelstaaten das Recht der Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter zur Förderung der Schiffahrt in ihrem Gebiete hergestellter Anlagen z. B. von Häfen, Krähnen Schleusen u. s. w. bei gemeinsamen Flüssen unter gewissen in § 26 näher bestimmten Bedingungen belassen[1]).

Seeschiffahrt

Nach § 38 hatte die Reichsgewalt das Recht der Gesetzgebung über die Schiffahrt und überwacht die Ausführung der darüber erlassenen Reichsgesetze. Außerdem wurden der Reichsgewalt noch einzelne Befugnisse in bezug auf die Seeschiffahrtsanstalten und die von den Seeschiffen zu erhebenden Abgaben beigelegt.

Die Seeschiffahrtsanstalten wurden in § 20 der Fürsorge d. h. der Verwaltung der Einzelstaaten überlassen, der Reichsgewalt aber die Oberaufsicht über die Anstalten eingeräumt nebst der Befugnis, sie aus Reichsmitteln zu vermehren und zu erweitern[2]).

Inbetreff der von den Seeschiffen für die Benutzung der Schiffahrtsanstalten zu erhebenden Abgaben legte § 22 den Einzelstaaten insofern eine Beschränkung auf, als er bestimmte, daß dieselben der Genehmigung der Reichsgewalt unterliegen und nur in Höhe der zur Unterhaltung dieser Anstalten nötigen Kosten erhoben werden sollten. Diese letztere Verfassungsbestimmung ist fast wörtlich in unsere heutige Reichsverfassung hinübergenommen worden (Art. 54 Abs. 3). Ebenso die Bestimmung des § 23, daß alle Deutschen Schiffe gleichmäßig zu behandeln seien und nur fremde Schiffahrt höher belastet werden dürfe.

Eisenbahnwesen

Die Reichsverfassung von 1849 räumte der Reichsgewalt in § 28 über sämtliche Eisenbahnen und deren Betrieb die Oberauf-

[1]) Vgl. Art. 54, Abs. 4 heutiger Reichsverfassung.

[2]) Auch nach heutigem Verfassungsrechte ist die Kompetenz des Reiches auf dem fraglichen Gebiete nur eine beschränkte vgl. Art. 4 Ziff. 9.

sicht und das Recht der Gesetzgebung insoweit ein, als der Schutz des Reiches oder das Interesse des allgemeinen Verkehrs es erheischt[1]). Aber auch noch weitere Rechte waren der Reichsgewalt zugewiesen. So war durch § 29 Satz 2 dem Reiche ein zu Reichszwecken auszuübendes Recht auf Benutzung der Eisenbahnen vorbehalten[2]).

Ferner sollte die Reichsgewalt gemäß § 30 bei Anlage neuer Eisenbahnlinien durch die Einzelstaaten oder Konzessionierung von Privatbahnen befugt sein, »den Schutz des Reiches und das Interesse des allgemeinen Verkehrs wahrzunehmen« — demgemäß also auch nach eigenem Befinden den Bau zu gestatten oder zu verweigern.

Auch wurde durch § 29 dem Reiche die außerordentliche Befugnis beigelegt, selbst Eisenbahnstrecken anzulegen und damit auch diese Bahnen in eigene Verwaltung zu nehmen. Der Entwurf der Reichsverfassung von 1849 gab der Reichsgewalt dieses Recht ganz allgemein, soweit sie es zum Schutze des Reiches oder im Interesse des allgemeinen Verkehrs für notwendig erachte. Auf Grund der Verbesserungvorschläge einzelner Staatsregierungen, insbesondere der Sächsischen[3]), wurde indessen die Ausübung dieses Rechtes der Reichsgewalt von der Bedingung abhängig gemacht, daß der durch die Anlage betroffene Einzelstaat die Ausführung ablehnt[4]).

Post und Telegraphenwesen

Nach § 41 hat die Reichsgewalt über das Postwesen das Recht der Gesetzgebung und ein durch fortdauernde Kontrolle auszuübendes Oberaufsichtsrecht. Der volkswirtschaftliche Ausschuß wollte der Reichsgewalt noch umfangreichere Rechte geben, indem er vorschlug, das Postwesen als Reichssache zu erklären[5]). Der Verfassungsausschuß jedoch glaubte, wenn er auch einsah, daß sich auf dem Gebiete des Postwesens größtmöglichste Einheit empfehle[6]), den Einzelstaaten die Verwaltung des Postwesens

---

[1]) Vgl. Art. 4 Ziff. 8 der heutig. Reichsverfassung.
[2]) Vgl. auch Art. 47 unserer Reichsverfassung.
[3]) Roth und Merck Bd. II, S. 406.
[4]) Anders unsere heutige Reichsverf. vgl. Art. 41 Abs. I.
[5]) Stenogr. Ber. V, S. 3204.
[6]) S. die Motive zu Art. VIII in der Stenogr. Ber. VIII S. 5756.

noch belassen zu müssen. Dieser Ansicht schloß sich die Nationalversammlung an. Doch wurde in § 43 der Reichsgewalt die Befugnis erteilt, insofern es ihr nötig scheine, das Deutsche Postwesen für Rechnung des Reichs in Gemäßheit eines Reichsgesetzes zu übernehmen.

Neben dem Postwesen hat die Reichsverfassung von 1849 auch das Telegraphenwesen der Kompetenz des Reiches unterstellt. In § 44 wurde nämlich der Reichsgewalt das Recht gegeben, neue Telegraphenlinien anzulegen, vorhandene Linien gegen Entschädigung zu benutzen oder durch Enteignung zu erwerben. Weitere Bestimmungen hierüber sowie über Benutzung von Telegraphen für den Privatverkehr blieben einem Reichsgesetz vorbehalten.

b) Wirtschaftliche Angelegenheiten

Münz- Maß- und Gewichtswesen

Der Reichsgewalt wurde über das Münzwesen in § 45 die ausschließliche[1]) Gesetzgebung und Oberaufsicht eingeräumt. Zugleich ward derselben die Pflicht auferlegt, Einheit auf dem Gebiete des Münzwesens zu schaffen durch die Einführung eines für ganz Deutschland gleichen Münzsystems. Ebenso sollte sie nach § 46 in ganz Deutschland dasselbe System für Maß und Gewicht sowie für den Feingehalt der Gold- und Silberwaaren begründen.

Auch wies § 45 dem Reiche noch eine Verwaltungsfunktion auf dem Gebiete des Münzwesens zu, nämlich das Recht, Reichsmünzen zu prägen, ohne jedoch das Münzprägungsrecht der Einzelstaaten auszuschließen.

Bankwesen

Auch das Bankwesen und die mit diesem zusammenhängende Ausgabe von Papiergeld unterstellte die Reichsverfassung v. 1849 der Gesetzgebungs-Kompetenz der Reichsgewalt. Die Verfassung I. Lesung hatte der Reichsgewalt auch das Recht zur Anlegung von Banken eingeräumt. Damit waren aber die einzelnen Staatsregierungen[2]) nicht einverstanden. Sie schlugen vielmehr vor, die

---

[1]) Vgl. Art. 4 Ziff. 3 der heutigen Reichsverfassung.

[2]) Roth und Merck Bd. II, S. 313, S. 370 und 425.

Reichsgewalt auf das Recht zu beschränken, nur allgemeine[1]) Gesetze über das Bankwesen und Papiergeld zu erlassen und die Oberaufsicht auszuüben. Auch der Verfassungsausschuß wollte dem Reiche nicht das Recht zur Anlegung oder Bewilligung von Banken geben[2]); dagegen hielt er an der Befugnis der Reichsgewalt zur vollen Ausübung der Gesetzgebung auf dem genannten Gebiete fest. Demgemäß hat nach § 47 die Reichsgewalt das Recht, das Bankwesen und das Ausgeben von Papiergeld durch Reichsgesetze zu regeln und deren Ausführung zu überwachen.

Gewerbewesen

In zweiter Lesung der Verfassung entschloß sich die Nationalversammlung auf Vorschlag des Verfassungsausschusses zur Annahme des § 39, durch welchen der Reichsgewalt über das Gewerbewesen[3]) das Recht der Gesetzgebung und die Überwachung der Ausführung der darüber erlassenen Reichsgesetze eingeräumt wurde. Nach § 133 sollte vom Reiche eine Gewerbe-Ordnung erlassen werden, der die nähere Regelung der Bedingungen des Gewerbebetriebes vorbehalten war. Die grundlegende Bestimmung traf aber § 133 bereits selbst, indem er jedem Deutschen das Recht zugestand, an jedem Orte des Reichsgebietes, »jeden Nahrungszweig zu betreiben« und damit das Prinzip der Gewerbe-Freiheit statuierte.

Schutz der Erfinderrechte und des geistigen Eigentums

In bedeutendem Umfange wollten die Verfassungsredaktoren den Erfinderrechten den Schutz des Reiches zuteil werden lassen. Zu diesem Zwecke wurde in § 40 auf dem Gebiete des Patentwesens wie die Gesetzgebung so auch die Erteilung von Erfindungspatenten[4]) ausschließlich dem Reiche vorbehalten und damit die ganze Verwaltung dieser Rechtsmaterie eingeräumt. Außerdem erhielt die Reichsgewalt in § 40 die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz »gegen den Nachdruck von Büchern,

[1]) Vgl. die entsprechende Bestimmung des Art. 4 Ziff. 3—4 der heutigen Reichsverfasssung.

[2]) Stenogr. Ber. VIII, S. 5759.

[3]) Nach Art. 4 Z. 1 unserer Reichsverf. hat das Reich Gesetzgebung und Oberaufsicht über den Gewerbebetrieb.

[4]) Vgl. Art. 43, 5—6 unserer Reichsverfassung.

jedes unbefugte Nachahmen von Kunstwerken, Fabrikzeichen, Mustern und Formen und gegen andere Beeinträchtigungen des geistigen Eigentums.«

Einheitlichkeit des Zoll- und Handelswesens

Die Reichsverfassung von 1849 hat in ihren Bestimmungen über das Zollwesen auch der Bedeutung des letzteren in volkswirtschaftlicher Beziehung und insbesondere seinem engen Zusammenhange mit dem Handelswesen Rechnung getragen. Nach § 33 sollte das Deutsche Reich »Ein Zoll- und Handelsgebiet bilden, umgeben von gemeinschaftlicher Zollgrenze, mit Wegfall aller Binnengrenzzölle« [1]). Sonach sollte das Zoll- und Handelsgebiet mit dem Bundesgebiete zusammenfallen und kein Deutscher Staat mit seinem Gebiete außerhalb der gemeinschaftlichen Zolllinie des Reiches bleiben. Doch behielt § 33 der Reichsgewalt die Befugnis vor, einerseits einzelne Orte und Gebietsteile aus der Zolllinie auszuschließen [2]), anderseits auch nicht zum Reiche gehörige Länder und Landesteile mittels besonderer Verträge dem Deutschen Zollgebiete anzuschließen [3]).

Inbetreff des Handels räumte § 38 der Reichsgewalt das Gesetzgebungsrecht und die Überwachung der Ausführung der darüber erlassenen Reichsgesetze ein [4]).

c) Regelung der persönlichen Verhältnisse

Reichs- und Staatsbürgerrecht

Der Hauptunterschied zwischen der Staatsform des Staatenbundes und der des Bundesstaates liegt darin, daß der Staatenbund unmittelbare Beziehungen nur für die verbündeten Staaten als solche begründet, während im Bundesstaate alle Angehörigen

---

[1]) Diese Verfassungsbestimmung ist fast unverändert in unsere Reichsverf. übergegangen (Art. 33).

[2]) Nach unserer jetzigen Verf. Art. 33 bleiben die wegen ihrer Lage zur Einschließung nicht geeigneten einzelnen Gebietsteile ausgeschlossen.

[3]) Neue Zollanschlüsse unterliegen nach heutigem Verfassungsrechte den Voraussetzungen einer Verfassungsänderung. — Haenel, a. a. O., S. 676 und Arndt, Staatsrecht, S. 354).

[4]) Vgl. Art. 4, Z. 2 unserer R. V.

der Gliedstaaten zugleich auch in einem unmittelbaren Angehörigkeits- und Untertanenverhältnis zum Bundesstaat und der Bundesstaatsgewalt stehen. So bestimmte daher auch die Reichsverfassung von 1849, die nach Ansicht aller Beteiligten die Verfassung eines Bundesstaates sein sollte, in §§ 131 u. ff. ausdrücklich, daß das deutsche Volk aus den Angehörigen der Staaten des deutschen Reiches bestehe und jeder Deutsche das deutsche Reichsbürgerrecht habe. Aufgabe der Reichsgewalt sollte es nach § 57 sein, die Bedingungen gesetzlich festzusetzen, an die sich der Erwerb und Verlust nicht allein des Reichs-, sondern auch des Staatsbürgerrechts zu knüpfen habe[1]). Zugleich hat die Reichsverfassung von 1849 mit besonderer Sorgfalt die den Reichs- und Staatsbürgern gebührenden Rechte festzustellen und in Abschnitt VI »Die Grundrechte des deutschen Volkes« unter weitgehenden Eingriffen in die Rechte der Staaten gegen jede Verkümmerung zu sichern sich bemüht. Dabei machte § 53 der Reichsgewalt zur Pflicht, die kraft der Reichsverfassung allen Deutschen verbürgten Rechte oberaufsehend zu wahren.

Heimatsrecht

§ 58 ermächtigt die Reichsgewalt zum Erlasse von Reichsgesetzen über das Heimatsrecht[2]) und zur Überwachung der Ausführung derselben. Was Gegenstand der Heimatsgesetzgebung sein sollte, besagt § 133:

»Jeder Deutsche hat das Recht, an jedem Orte des Reichsgebietes seinen Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen. . . . . Die Bedingungen für den Aufenthalt und Wohnsitz werden durch ein Heimatsgesetz . . . . für ganz Deutschland von der Reichsgewalt festgesetzt.«

Medizinalwesen

Das Gesundheitswesen hat die Reichsverfassung von 1849 nur in beschränktem Maße der Kompetenz der Reichsgewalt unterstellt. Nach § 61 sollte diese befugt sein im Interesse des Gesamtwohls allgemeine Maßregeln für die Gesundheitspflege zu treffen[3]).

---

[1]) Vgl. die Kompetenzbestimmung unserer heutigen Reichsverf. Art. 4, Ziff. 1.

[2]) Vgl. Art. 4, Ziff. 1 unserer Reichsverfassung.

[3]) Vgl. Art. 4, Ziff. 15 unserer R. V.

Vereinswesen

Der Reichsgewalt sollte nach § 59 der Erlaß von Reichsgesetzen über das Associationswesen zustehen[1]), jedoch »unbeschadet des durch die Grundrechte[2]) gewährleisteten Rechts der freien Vereinigung und Versammlung.« Aus dieser beschränkenden Klausel ergibt sich zugleich, daß die Reichsverfassung unter dem Ausdruck »Associationswesen« nur das Gebiet des sog. »freien Vereinswesens« verstanden wissen will. Dagegen sollten damit nicht auch die »Religionsgesellschaften« (Kirchen) getroffen werden, was sich schon daraus ergibt, daß bezüglich ihrer in § 147 besondere Bestimmungen getroffen worden sind[3]).

d) Sorge für Rechtseinheit

Besondere Bedeutung maß die Reichsverfassung von 1849 der Herstellung einer einheitlichen befriedigenden Rechtsordnung im deutschen Reiche bei. Durch § 64[4]) wurde der Reichsgewalt nicht bloß das Recht, sondern sogar die Pflicht auferlegt, die Rechtseinheit im deutschen Volke durch Erlaß allgemeiner Gesetzbücher über bürgerliches Recht, Handels- und Wechselrecht, Straf- und Prozeßrecht zu begründen.

Ferner sollte nach § 60 die Reichsgesetzgebung für die Aufnahme öffentlicher Urkunden diejenigen Erfordernisse feststellen, welche die Anerkennung ihrer Echtheit in ganz Deutschland bedingen[5]).

e) Wahrung des Reichsfriedens

§ 54 macht der Reichsgewalt die Wahrung des Reichsfriedens und die Aufrechthaltung der inneren Sicherheit und Ordnung zur Pflicht.

Die dazu erforderlichen Maßregeln sollte die Reichsgewalt insbesondere dann treffen, wenn deutsche Staaten einander in ihrem Frieden störten oder gefährdeten.

Wenn dagegen im Innern eines deutschen Staates die Sicherheit und Ordnung durch Einheimische oder Fremde gestört oder

---

[1]) Vgl. Art. 4, Ziff. 16 der heutigen Reichsverf.

[2]) §§ 161—163 R. V.

[3]) Haenel, S. 610 f.

[4]) Er liegt der entsprechenden Kompetenzbestimmung des Art. 4, Ziff. 13 der heutigen Reichsverf. zu Grunde.

[5]) Vgl. Art. 4, Z. 12 heut. R. V.

gefährdet würde, sollte die Reichsgewalt nur dann einschreiten, wenn die betreffende Regierung sie selbst dazu aufforderte, es wäre denn, daß sie dazu notorisch außer stande sein oder daß der gemeine Reichsfrieden bedroht erscheinen würde.

Ebenso sollte die Reichsgewalt auch einschreiten, wenn die Verfassung eines deutschen Staates gewaltsam oder einseitig aufgehoben oder verändert würde und durch Anrufen des Reichsgerichtes unverzügliche Hülfe nicht zu erwirken wäre (§ 54, Abs. 2).

Dem Ausbruch solcher Verfassungsstreitigkeiten suchte übrigens die Reichsverfassung nach Möglichkeit vorzubeugen, indem sie in §§ 186 und 187 jedem deutschen Einzelstaate eine nach näheren Maßgaben bestimmte konstitutionelle Verfassung vorschrieb, auch in § 195 für jede Änderung der Regierungsform in einem Einzelstaate die Zustimmung der Reichsgewalt erforderte und diese Zustimmung an die für Änderungen der Reichsverfassung vorgeschriebenen Formen band.

Als Maßregeln, welche die Reichsgewalt zur Wahrung des Reichsfriedens ergreifen konnte, nennt § 55: 1) Erlasse, 2) Absendung von Kommissarien und 3) Anwendung von bewaffneter Macht.

Die Fälle und Formen, in denen die bewaffnete Macht gegen Störungen der öffentlichen Ordnung anzuwenden, sollten durch ein Reichsgesetz bestimmt werden (§ 56).

II. Organe der Reichsgewalt

Wie wir aus der obigen Darstellung ersehen, hatte die Reichsverfassung von 1849 in mehr oder minder umfangreichem Masse die wichtigsten Aufgaben des Staates der Kompetenz des Reiches überwiesen. Mochten dabei auch in mancher Hinsicht einzelne Befugnisse der Reichsgewalt zu weitgreifend gestaltet sein, so kann man doch im allgemeinen nicht von einer »Überspannung der Reichsgewalt« oder gar von der »Konstruktion eines Einheitsstaates« und der Vernichtung der Selbständigkeit der Einzelstaaten sprechen, wie dies insbesondere Stahl[1]) und Hansemann[2]) von ihrem einseitigen partikularistischen Standpunkte aus getan haben. Eine kraftvolle Reichsregierung, wie man sie im Deutschen Volke allgemein wünschte, konnte nur unter Vornahme eines Eingriffs in die Souveränität der Einzelstaaten hergestellt werden. Übrigens würden die Einzelstaaten einen starken Schutz an dem Reichsgericht gehabt haben, an das sie sich bei jeder Überschreitung der Befugnisse seitens der Reichsgewalt beschwerdeführend hätten wenden dürfen. Mit der Gewährung dieser Konzession an die Einzelstaaten hätte man sich aber nicht begnügen sollen. Vielmehr wäre es schon zur Verhütung der Erregung von Unzufriedenheit und Mißmut unter den einzelnen Regierungen notwendig gewesen, den Einzelstaaten die ihnen zu Gunsten der Reichsgewalt entzogenen Hoheitsrechte teilweise in der Form zurückzugewähren, daß man den Deutschen Fürsten einen wesentlichen Anteil an dem Reichsregimente insbesondere der Reichsgesetzgebung eingeräumt hätte. Unklugerweise taten dies die

[1]) Stahl, Die Deutsche Reichsverfassung, S. 50.

[2]) Hansemann, Das Preußische und das Deutsche Verfassungswerk, S. 262.

Redaktoren der Reichsverfassung von 1849 fast gar nicht oder wenigstens nur in sehr geringem Maße.

Die Reichsverfassung von 1849 wollte dem neu zu gründenden Deutschen Bundesstaate die Form der konstitutionellen Monarchie geben, wie sie in gleicher Weise für die Deutschen Gliedstaaten eine konstitutionelle Verfassung vorschrieb §§ 186. 187. Träger der Reichsgewalt sollte das Reichsoberhaupt, der Kaiser, sein und als beschränkendes Element ihm der Reichstag zur Seite stehen. Abgesehen vom Reichsgerichte, dem zwar wichtige Befugnisse, aber immerhin doch keine organische Tätigkeit bei der Reichsregierung eingeräumt war, waren somit Kaiser und Reichstag die Organe der Reichsgewalt. Der Vorschlag des Verfassungsausschusses, den Staaten in einem besonderen Organe und zwar in dem zur Begutachtung von Gesetzesentwürfen in Aussicht genommenen Reichsrate eine Vertretung zu gewähren, wurde von der Nationalversammlung in zweiter Lesung abgelehnt[1]).

A. Der Reichstag

Bei der Beratung der Vorschriften über die vom Deutschen Volke so heiß ersehnte Nationalrepräsentation vertrat die Majorität des Verfassungsausschusses sowie die Nationalversammlung in Übereinstimmung mit dem Siebenzehnerausschusse[2]) den Standpunkt, daß der Reichstag auf der Grundlage des Zweikammersystems gebildet werden müsse. Dachte man doch mit der Einrichtung eines aus den Abgeordneten des gesamten Deutschen Volkes bestehenden Volkshauses und eines zur Vertretung der Sonderinteressen der einzelnen Staaten als solcher bestimmten Staatenhauses[3]) am besten die beiden im Deutschen Volke mit einander kämpfenden Grundrichtungen, nämlich einerseits das Streben des Deutschen Volkes nach Einheit, anderseits aber den doch nun einmal in Deutschland bestehenden Partikularismus der einzelnen Staaten mit einander zu versöhnen. Es sollte mit anderen Worten im Reichstage neben der Einheit auch die Vielheit ihre Berücksichtigung finden.

Den Abgeordneten der Linken, welche so viel wie nur irgend möglich centralisieren wollten, war die Institution eines Staaten-

[1]) Stenogr. Ber. VIII. S. 6069.

[2]) Vgl. dessen Entwurf bei Roth und Merck, Bd. I, S. 378.

[3]) Stenogr. Ber. V, S. 3817.

hauses natürlich nicht genehm, da durch dasselbe angeblich den dynastischen Interessen der Einzelstaaten Vorschub geleistet würde. Anderen Sinnes war dagegen die Nationalversammlung; diese lehnte den vom demokratischen Geiste getragenen Antrag des Abgeordneten Vogt, nur eine Kammer zu bilden, mit großer Majorität[1]) (331 gegen 93 Stimmen) ab.

Das Volkshaus

Das Volkshaus sollte aus den jedesmal auf drei Jahren zu wählenden Abgeordneten des gesamten Deutschen Volkes bestehen (§§ 93 und 94). Die Bestimmungen über die Wahl zum Volkshause sind in einem besonderen Wahlgesetze getroffen worden, welches die Nationalversammlung unter dem 27. März 1849 beschlossen und der Reichsverweser unterm 12. April 1849 verkündigt hatte. Dasselbe ist insofern von Wichtigkeit, als seine wesentlichsten Prinzipien, so insbesondere das allgemeine direkte Stimmrecht aller unbescholtenen Deutschen über 25 Jahre sowie der Grundsatz, daß auf je 100000 Seelen ein Abgeordneter gewählt werden sollte, in unser heute geltendes Wahlgesetz vom 31. Mai 1869 übergegangen sind. (Vgl. §§ 1, 7, 14 des Wahlgesetzes vom 12. April 1849 gegenüber den §§ 1, 5, 12 des Wahlgesetzes vom 31. Mai 1869.)

Das Staatenhaus

Das Staatenhaus sollte die Vertreter der Deutschen Einzelstaaten enthalten.

Über die Art der Stimmenverteilung in diesem Hause herrschten indessen sowohl im Verfassungsausschusse wie in der Nationalversammlung verschiedene Ansichten. Von allen in dieser Angelegenheit gestellten Anträgen war der »extrem conservativste« wie sich Dahlmann[2]) ausdrückte, derjenige Scherenbergs[3]), nach welchem alle Staaten und selbst die kleinsten mit wenigstens einer Stimme vertreten sein sollten. Wigard ging noch weiter, indem er nach amerikanischem Muster für die Gleichberechtigung[4]) aller Staaten in parlamentarischer Hinsicht plädierte, ohne indessen

[1]) Stenogr. Ber. V, S. 3817.
[2]) Ebenda, S. 3864.
[3]) Ebenda, S. 3858.
[4]) Ebenda, S. 3799.

dabei die Zustimmung der Nationalversammlung zu finden. Dagegen wurden von verschiedenen Ausschußmitgliedern so insbesondere von Waitz[1]) Vorschläge nach der Richtung hin gemacht, die kleineren Staaten von der Vertretung im Staatenhause entweder ganz auszuschließen oder ihnen doch wenigstens im Interesse der besseren Stimmverteilung aufzugeben, sich zu einer gemeinschaftlichen Vertretung zu verbinden. Diesen letzteren, in gewissem Sinne auf die Mediatisierung der Einzelstaaten hinzielenden Antrag des Verfassungsausschusses nahm die Nationalversammlung[2]) in I. Lesung der Verfassung an.

Auf Grund der Amendements der einzelnen Regierungen, so insbesondere der Kollektivnote[3]) und der Note der Sächsischen[4]) Regierung machte indessen der Verfassungsausschuß den Vorschlag, jedem Staate wenigstens einen Vertreter im Staatenhause zu geben. Dieser Vorschlag fand in II. Lesung der Verfassung die Billigung der Nationalversammlung.

Die Gesamtzahl der Mitglieder des Staatenhauses sollte sich gemäß § 87 auf 192 Abgeordnete belaufen, von welchen 40 auf Preußen entfielen.

Die Vertreter der einzelnen Staaten waren zur Hälfte von der Regierung, zur Hälfte von der Volksvertretung und zwar da, wo Provinzialstände existierten, von diesen, sonst von der Landesvertretung zu ernennen. Letzterenfalls sollte, wenn die Landesvertretung aus zwei Kammern bestand, die Wahl in einer gemeinschaftlichen Sitzung erfolgen (§ 88). In denjenigen Staaten dagegen, welche nur mit einer Stimme im Staatenhause vertreten waren, hatte gemäß § 89 die Volksvertretung den einen Vertreter aus drei von der Regierung vorgeschlagenen Kandidaten zu wählen. Dasselbe Verfahren sollte auch in denjenigen Staaten, welche eine ungerade Zahl von Mitgliedern ins Staatenhaus zu entsenden hatten, bezüglich der Wahl des letzten derselben zur Anwendung kommen.

Die Wählbarkeit zum Staatenhause hatte nach § 91 zur Voraussetzung: 1) den Besitz der Staatsangehörigkeit des Absendestaates,

---

[1]) Stenogr. Ber. V, S. 3853.
[2]) Ebenda, S. 3865.
[3]) Roth und Merck, Bd. II, S. 343.
[4]) Ebenda, S. 401.

2) vollendetes 30. Lebensjahr, 3) vollen Besitz der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte.

Gemäß seinem konservativen Charakter sollte das Staatenhaus auf je 6 Jahre beschickt werden, so jedoch, daß alle drei Jahre die Hälfte der Mitglieder auszuscheiden hatte.

Was das Verhältnis der beiden Häuser des Reichstages zu einander anbetrifft, so war dem Volkshause die überragende Stellung eingeräumt. Dies ergibt sich insbesondere daraus, daß das Staatenhaus in Budgetsachen nur eine beratende, das Volkshaus dagegen die entscheidende Stimme haben sollte (§ 103, Ziff. 1 und 6).

Es leuchtet auf den ersten Blick ein, daß die einzelnen Regierungen in einem derartigen Staatenhause, dessen Mitglieder insbesondere von ihnen nur zur Hälfte hätten ernannt werden können und zudem an Instruktionen nicht gebunden gewesen wären (§ 96), einen wesentlichen Einfluß auf die Regierung des Reiches nicht hätten ausüben können. Gerade aber den Deutschen Fürsten hätte man als Entschädigung für die ihnen zu Gunsten der Reichsgewalt entzogenen Hoheitsrechte und zugleich, um in ihnen nicht das Gefühl der verminderten Souveränität wachzurufen, einen Anteil an der Reichsregierung einräumen müssen. Daß diesem Gedanken die Reichsverfassung von 1849 nicht in genügender Weise Rechnung getragen hat, ist als einer ihrer Hauptmängel anzusehen.

B. Das Reichsoberhaupt

An der Spitze des Reiches sollte nach der Reichsverfassung von 1849 ein Erbkaiser stehen, der aus den deutschen Fürsten gewählt werden und dessen Würde im Mannesstamme nach Primogeniturrecht vererben sollte (§§ 68—70).

Nur mit großer Mühe war es den am Verfassungswerk Beteiligten gelungen, dem »großen und kühnen Gedanken des Erbkaisertums«, wie Rümelin[1]) ihn bezeichnete, zum Siege zu verhelfen. Herrschte doch gerade hinsichtlich der Frage der Gestaltung der obersten Spitze in dem zu gründenden Bundesstaate in den maßgebenden Kreisen die größte Unklarheit und Uneinigkeit und machte sich bei Beratung der in Rede stehenden Ver-

[1]) Stenogr. Ber. VII, S. 4818.

fassungsbestimmungen sowohl im Verfassungsausschusse als auch im Parlamente die Ränkesucht und Parteizersplitterung in besonders mißliebiger Weise bemerkbar.

1. Entwickelung der Oberhauptfrage

Pfizer war es, der als erster bereits im Jahre 1835 darauf hinwies, daß an die Spitze des neu aufzurichtenden einigen deutschen Reiches ein erblicher Monarch »als fester Punkt, um den alle Bewegungen kreisten« [1]), treten müsse und von den beiden mächtigsten Deutschen Staaten nur der rein Deutsche, nämlich Preußen, die Wiederherstellung Deutschlands in die Hand zu nehmen habe.

Allein Pfizer fand damals mit seinen Ideen nicht viel Anklang. Erst der Entwurf der Siebenzehner nahm sie zum Teil wieder auf; denn auch dieser wollte an die Spitze des neuen Bundesstaates einen Erbkaiser gestellt wissen [2]).

Die Idee des Erbkaisertums war indessen damals noch sehr unpopulär, zumal man sich der Schwierigkeiten bewußt wurde, die es bereiten würde, eine der beiden Großmächte, an denen Deutschland damals »litt«, unter die Herrschaft der anderen zu beugen. Denn dies wäre ja zur Durchführung des Prinzips der Erbmonarchie, falls nicht eine von beiden freiwillig ausschied, unumgänglich notwendig gewesen. So stieß der erbkaiserliche Gedanke schon in der Versammlung der Siebenzehner selbst auf Widerstand, wie Dahlmann im Vorworte des Entwurfs anzuerkennen sich veranlaßt fühlte [3]); und als der Entwurf erst veröffentlicht worden war, wurde er und mit ihm der Vorschlag des Erbkaisers herb, man könnte fast sagen, vernichtend, kritisiert. So sprach die Erklärung zu einem bayrischen Gesetzentwurfe [4]) sich auf das Entschiedenste gegen die »doktrinären Phrasen des Erbkaisertums« mit den Worten aus: »Daher keinen Prätendentenkaiser, keinen Despotenkaiser, überhaupt keinen Kaiser.«

Ebenso entschieden verwarf auch Prinz Albert von England [5])

[1]) Pfizer, Über die Entwickelung des öffentlichen Rechts in Deutschland etc., S. 328, 371.

[2]) S. § 5 des Entw. bei Roth und Merck, I, S. 373 u. 376.

[3]) Roth und Merck, I, S. 370 u. 372.

[4]) Roth und Merck, I, S. 383 ff. u. 397 f.

[5]) Springer, Dahlmann II, S. 231.

den Gedanken eines Erbkaisers. Er hielt ihn für »etwas durchaus Ungehöriges und dem Deutchen Reiche Verderbliches«[1]) und erachtete insbesondere »das Binden des Kaisertums an ein Haus für eine unnatürliche Einseitigkeit«. Dagegen erschien ihm ein vom Fürstentag gewählter Wahlkaiser als den Bedürfnissen der Zeit mehr entsprechend[2]).

Auch König Friedrich Wilhelm IV. von Preußen war dem Erbkaisertume abgeneigt. Er sprach sich in seinen Vorschlägen[3]) für ein auf Lebenszeit gewähltes Oberhaupt aus, dem aber aus Rücksicht auf Österreich nicht der Titel Kaiser oder König zu geben sei.

Dagegen zeigte sich Prinz Wilhelm, der spätere Kaiser Wilhelm I., welcher sich zur damaligen Zeit der politischen Lage halber in England aufhielt, den Vorschlägen, die der Siebenzehnerentwurf machte, nicht abhold, indem er vollkommen die Motive anerkannte, welche für die Erblichkeit entwickelt waren[4]).

So sehen wir denn, daß zur Zeit der Veröffentlichung des Siebenzehnerentwurfs das Erbkaisertum nur wenig Gönner hatte. Dies war auch der Fall, als der Verfassungsausschuß seine Beratungen über die Oberhauptsfrage begann. Zu den wenigen Mitgliedern, welche gleich von vornherein dem Erbkaisertume geneigt waren, gehörte insbesondere Dahlmann, der, wie Haym[5]) bemerkt, als der »Vater gleichsam dieses (nämlich des erbkaiserlichen) Verfassungsgedankens« und überhaupt als einer der tatkräftigsten Verteidiger des Erbkaisertums galt. Dahlmann und seinen Anhängern verursachte es die größte Mühe für die einheitliche monarchische Obergewalt im Ausschusse eine und noch dazu nur sehr schwache Mehrheit von zwei Stimmen zu gewinnen[6]).

---

[1]) Vgl. Herzog Ernst, Aus meinem Leben Bd. I, S. 273.

[2]) Vgl. den Entwurf des Prinzen bei Springer, Dahlmann Bd. II, S. 230 ff.

[3]) Vgl. hierüber Springer, Dahlmann Bd. II. S. 226 ff. — Herzog Ernst, Aus meinem Leben Bd. I, S. 277.

[4]) Springer, Dahlmann Bd. II, S. 235.

[5]) Haym, Die Deutsche Nationalversammlung Bd. 2, S. 229.

[6]) Jürgens, zur Geschichte des Deutschen Verfassungswerks, Bd. II, S. 339.

Für die Bestimmung der Erblichkeit vollends fand sich bereits im Ausschusse keine absolute Mehrheit, vielmehr mußte dieselbe in einem Minoritätserachten[1]) auf das sich u. a. Dahlmann, Beseler und Droysen vereinigt hatten, unterkommen. Darin war, wie Jürgens[2]) richtig bemerkt, ein »böses Vorzeichen für den Verlauf und Ausgang der Debatte selbst« zu erblicken. Aber auch die anderen betreffs der Gestaltung des Oberhaupts gemachten Ausschußvorschläge fanden keine Majorität und mußten ebenfalls in Minoritätserachten zum Ausdruck gebracht werden. Dies gilt von dem Vorschlage eines Direktoriums oder eines, sei es auf Lebenszeit oder auf zwölf bzw. sechs Jahre gewählten[3]) Kaisers.

Nachdem der Verfassungsausschuß seinen Entwurf über den das Reichsoberhaupt betreffenden Abschnitt der Verfassung am 10. Januar 1849[4]) eingebracht hatte, begann darüber endlich am 15. Januar in der Nationalversammlung die Debatte, die bis zum 23. Januar währte. Vier Tage beanspruchte allein die Beratung der beiden die Erbmonarchie konstituierenden Verfassungsbestimmungen.

Wahrhaft erschreckend groß ist die Zahl der Anträge, die bei dieser Gelegenheit aus den Kreisen der Mitglieder des Parlaments gestellt und mit einem fast endlosen Redeschwall verteidigt und bekämpft wurden. Dieselben betrafen die Konstituierung teils einer einheitlichen republikanischen Spitze, teils eines Direktoriums, teils eines Turnus, teils endlich einer einheitlichen fürstlichen Spitze.

Was die auf die Begründung eines einheitlichen republikanischen Oberhauptes zielenden Anträge anlangt, so verwarf die Nationalversammlung dieses System des »Laubdaches«[5]), wie Schüler dasselbe bezeichnete, mit großer Mehrheit[6]), denn man sah ein, daß es, wie Gagern[7]) sich treffend ausdrückte, »ein Widerspruch sei, die Monarchie in den Zweigen zu erhalten und im Gipfel sie entbehrend, im Gipfel die repuplikanische Spitze zu wollen.«

---

[1]) Stenogr. Ber. VI, S. 4675.
[2]) Jürgens, a. a. O, Bd. II, S. 339.
[3]) Stenogr. Ber. VI, S. 4675,
[4]) Jürgens, a. a. O. Bd. II, S. 342.
[5]) Stenogr. Ber. VI, S. 4695.
[6]) Ebenda, Bd. VII, S. 4802.
[7]) Ebenda, Bd. VI, S. 4649.

Der zweite Typus von Vorschlägen, der des Reichsdirektoriums, wies mannigfache Schattierungen auf. So sollte dasselbe den einzelnen Anträgen zufolge aus drei, fünf, sechs oder sieben Mitgliedern gebildet werden und diese entweder aus den Regenten Österreichs, Preußens, Bayerns event. auch Württembergs, Sachsens nnd Hannovers und einem aus der Zahl der übrigen Regierungen zu wählenden Fürsten in Person oder aus Delegierten dieser Monarchen bestehen. Aber auch das Direktorium, das »System des Picknicks« oder die »Anarchie neben einander«, wie von Vincke[1]) es verspottete — von Falck[2]) bezeichnete es treffend als »Personifizierung des Partikularismus« — wurde von der Nationalversammlung verworfen[3]).

Ebenso fiel der ganz vereinzelt dastehende und eigenartige Vorschlag eines Turnus »die Anarchie nach einander«[4]) des Abgeordneten Welcker, dessen »höchstes Verfassungsprinzip« es damals war, daß bei der Oberhauptsfrage keine der beiden Großmächte ausgeschlossen werden dürfe. Daher sollte in der Ausübung der Reichsgewalt von sechs zu sechs Jahren ein Alternat zwischen den Monarchen derjenigen Deutschen Einzelstaaten stattfinden, welche die größte Seelenzahl hätten, mit andern Worten zwischen Österreich und Preußen[5]).

So blieb denn nach Ablehnung aller jener Vorschläge über die Art der Gestaltung der obersten Spitze des Reiches als einziger Vorschlag der eines einheitlichen fürstlichen Oberhauptes der Nationalversammlung zur Entscheidung übrig. Dieser wurde denn auch von ihr und zwar in der vom Verfassungsausschuß festgestellten Fassung: »Die Würde des Reichsoberhauptes wird einem der regierenden Fürsten übertragen«, mit 258 gegen 211 Stimmen unter stürmischem, anhaltendem Beifall auf der Rechten und im Centrum angenommen[6]).

Es handelte sich nun noch darum, ob das beschlossene einheitliche fürstliche Oberhaupt nach dem Inhalte der einzelnen Vor-

---

[1]) S. Stenogr. Ber. Bd. VII, S. 4824.

[2]) S. Ebenda, S. 4701.

[3]) S. Ebenda, S. 4796.

[4]) So drückte sich der Abgeordnete Schüler aus (Stenogr. Ber. Bd. VII, S. 4695).

[5]) Stenogr. Ber. VI, S. 4764.

[6]) Stenogr. Ber. VII, S. 4805.

schläge[1]) ein erbliches oder ein gewähltes, und zwar ob ein auf Lebenszeit oder auf zwölf, sechs, drei Jahre gewähltes sein sollte.

Die eigentliche Debatte über dieses Problem, die sogenannte Erblichkeitsfrage, begann man am 22. Januar, obschon die letztere bereits in die bisherige Debatte über die monarchische Form des Oberhauptes hineingezogen worden war.

Besonders zahlreich waren die Gründe, welche hierbei gegen die Erblichkeit geltend gemacht wurden. Obenan figurierten unter diesen die Furcht vor einer eventuellen Preußischen Hegemonie, welche sowohl den sogenannten Großdeutschen, die Österreich aus Deutschland nicht ausgeschlossen wissen wollten, als auch den Vertretern des Partikularismus schier unerträglich dünkte[2]).

Auch konfessionelle Beziehungen wurden in die Debatte über die Erblichkeit hineingezogen und dazu benutzt, die Anthipathieen gegen ein Preußisches Erbkaisertum noch zu vergrößern, indem man versicherte, daß die Katholiken Süddeutschlands, insbesondere Bayerns, um ihre Religion bange sein würden, wenn ein protestantischer Kaiser den Deutschen Thron einnehmen sollte[3]). Ferner wurde gegen das Erbkaisertum eingewendet, daß dasselbe der Deutschen Freiheit[4]) und insbesondere auch dem Begriffe des Bundesstaates, der eine gleichmäßige Beteiligung aller, nicht bloß eines Einzelnen an der Regierungsgewalt erfordere, widerstrebe. Es sei eine »Ironie des Absolutismus (Ahrens)[5])«; »die Revolution und ein Erbkaiser« — so spöttelte auch der große Dichter Uhland — »das ist ein Jüngling mit grauen Haaren[6]).«

Schließlich stieß man sich an dem allzugroßen Luxus, der mit der Institution des Kaisertums verbunden sein und das Volk ruinieren würde[7]).

Demgegenüber fand indessen in der Paulskirche das Erbkaisertum seinen trefflichen Verteidiger, so vor allem in Gagern, Rümelin, Dahlmann und von Vincke. Die Reden der drei Letzt-

---

[1]) Stenogr. Ber. VI, S. 4675.

[2]) Vgl. in dieser Beziehung die Reden der Abgeordneten Schüler und Schütz, Stenogr. Ber. Bd. VI, S. 4697 und 4703.)

[3]) Stenogr. Ber., VI, S. 4756.

[4]) Ebenda, S. 4706.

[5]) Ebenda, Bd. VII, S. 4809.

[6]) Ebenda, S. 4819.

[7]) Stenogr. Ber., Bd. VI, S. 4696 (Schüler.

genannten für die Erbmonarchie müssen als oratorische Meisterstücke bezeichnet werden[1]).

Insbesondere war es wieder Dahlmann, der besonders warm für das Erbkaisertum eintrat, dessen Verteidigung ihm übrigens so erschien, als hätte er »übernommen, eine Lobrede auf das Einmaleins zu halten[2]).«

Dahlmann wies in seiner Rede treffend daraufhin, daß nur ein solches Herrscherhaus an Deutschlands Spitze gestellt werden dürfe, welches gänzlich in Deutschland lebe und als solches nur Preußen in Betracht kommen könne. »Es ist« — so lauteten seine Worte — »gar keine Zukunft für Deutschland möglich ohne Preußen.«

Es kam am zweiten Tage der Debatte, am 23. Januar 1849, über die Erblichkeitsfrage zur Abstimmung und zwar wurde hierbei mit dem Vorschlage der Erblichkeit begonnen. Derselbe wurde, — nach den Erfahrungen, die man im Ausschusse gemacht hatte, nicht unerwartet — mit 263 gegen 211 Stimmen verworfen[3]). Das gleiche Schicksal erlitten aber auch die übrigen Vorschläge der Wahl eines Kaisers auf Lebenszeit, auf zwölf, auf sechs und schließlich auch auf drei Jahre, nur daß sie noch mit viel größerer Majorität als wie die Erblichkeit abgelehnt wurden. Es war somit in dieser Angelegenheit in erster Lesung gar kein Resultat erzielt und mußte vielmehr die endgültige Entscheidung der zweiten Lesung der Verfassung überlassen bleiben.

Während man in der Nationalversammlung noch mit der Diskussion über die Oberhauptsfrage beschäftigt war, liefen von mehreren Deutschen Regierungen Erklärungen über das Reichsoberhaupt ein.

In der Note vom 8. Januar 1849[4]) erklärte der Großherzog von Baden als erster unter den Deutschen Fürsten, »daß er keinen Anstand nehmen werde, wenn ein einziges und selbst ein erbliches Oberhaupt an die Spitze des Deutschen Bundesstaates gestellt werden sollte, sich demselben in allen großen, gemeinsamen Deutschen Angelegenheiten nach den Verfassungsbestimmungen,

---

[1]) Stenogr. Berichte. Bd. VII, S. 4814—4822.
[2]) Ebendaselbst, S. 4820.
[3]) Ebendaselbst, S. 4853.
[4]) Roth und Merck, Bd. II, S. 180.

wie sie zu stande kommen werden, unterzuordnen.« Mit Erklärungen ähnlichen Inhalts folgte u. a. die Regierung von Hessen in der Note vom 11. Januar 1849[1]) und die Regierung von Braunschweig unter dem 19. Januar[2]); letztere sprach ausdrücklich die Überzeugung aus, daß die Einheit im Innern Deutschlands sich nur werde erreichen lassen, wenn »ein erbliches Oberhaupt an die Spitze der Reichsregierung trete.«

Sämtliche Thüringische Fürsten ferner richteten in einer Note[3]) an den König von Preußen die gleichzeitige Erklärung, daß sie ihn »mit Freuden an der Spitze Deutschlands sehen und anerkennen würden.«

Es gab unter den kleinen Deutschen Regierungen bald keine mehr, die sich nicht mit einem monarchischen Reichsoberhaupte einverstanden erklärt hätte. Aber auch im Deutschen Volke hatte die Erbkaiseridee festen Boden gewonnen. So liefen in Frankfurt aus allen Teilen Deutschlands zahlreiche Kundgebungserklärungen zu Gunsten des Erbkaisertums ein, darunter 426 Eingaben aus Bayern und 369 aus Preußen neben 14014 Unterschriften aus Berlin und 12000 aus München[4]).

Wie verhielten sich nun aber die Königreiche zu dem Erbkaiserplane? Sie ließen länger als die andern Regierungen mit ihren Erklärungen auf sich warten. Endlich erging seitens Preußens unter dem 23. Januar 1849 eine »Cirkulardepesche an die königlichen Missionen bei den Deutschen Regierungen das Deutsche Verfassungswerk betreffend[5]),« in welcher die Einzelregierungen aufgefordert wurden, ihre Ansichten über die bis dahin verhandelten Abschnitte der Verfassung dem Reichsministerium kund zu geben. Diese Note drückte betreffs der Oberhauptsfrage das Bedenken aus, ob die Deutsche Kaiserwürde zur Erlangung der Deutschen Einigung nötig sei und meinte, »es dürfte wohl eine andere Form gefunden werden, unter welcher das Bedürfnis nach Einigung befriedigt werden könnte[6]).«

---

[2]) Roth und Merck, Bd. II, S. 184.
[1]) Ebendaselbst, S. 185.
[3]) Ebendaselbst, S. 191.
[4]) Laube, Das erste Deutsche Parlament, III, S. 336.
[5]) Roth und Merck, a. a. O., Bd. II, S. 253.
[6]) Ebenda, S. 261.

Österreich folgte mit einer Note unter dem 4. Februar 1849[1]), in welcher es u. a. versichert: »Österreich schwebt ein nach außen festes und mächtiges, im Innern starkes und freies, organisch gegliedertes und doch in sich einiges Deutschland vor« und schließlich wie zum Hohn sich gegen eine Unterordnung des Kaisers von Österreich unter eine von einem andern Deutschen Fürsten gehandhabte Centralgewalt feierlich verwahrt.

Bayern hielt zufolge seiner Note vom 28. Februar 1849[2]) in einem Gesamtstaate, in dem sich zwei Großmächte befinden, die Übertragung der obersten Reichsgewalt an ein einheitliches Oberhaupt für eine »politische Unmöglichkeit«, dagegen die Bildung eines Reichsdirektoriums für angebracht. Derselben Ansicht waren auch Sachsen[3]) und Württemberg[4])

So hatte denn die erbkaiserliche Partei der Nationalversammlung an den Deutschen Königreichen keine Anhänger und Förderer ihres Planes, vielmehr nur die kleineren Staaten auf ihrer Seite.

Höchst störend wirkte auf die Vorarbeiten des Verfassungsausschusses für die zweite Lesung der Verfassung insbesondere bezüglich der Oberhauptfrage der Umstand ein, daß Preußen ohne bestimmte Erklärung über die Oberhauptsfrage blieb und man noch immer im Zweifel war, welche Stellung Österreich zur Oberhauptsfrage einnahm. Diese Zeit der Ungewißheit wurde endlich durch ein einschneidendes politisches Ereignis unterbrochen. In Österreich wurde am 4. März eine Gesamtverfassung oktroyiert, welche alle Länder zu einem straffcentralisierten Einheitsstaate zusammenfasste. Nun mußte jeder Patriot einsehen, daß an einen Eintritt Österreichs in den Deutschen Bundesstaat nicht mehr zu denken war, zugleich enthüllte Österreich in einer Note vom 8. März[5]) seinen Vorschlag eines Reichsdirektoriums, gebildet aus sieben Mitgliedern.

Alsbald antwortete Preußen auf diesen Vorschlag Österreichs in einer Cirkulardepesche vom 10. März 1849, daß es mit »Vergnügen bereit« sei die Österreichichen Vorschläge eines Direk-

---

[1]) Roth und Merck, a. a. O., Bd. II, S. 262.
[2]) Ebenda, S. 364.
[3]) Ebenda, S. 389.
[4]) Ebenda, S. 418 u. 419.
[5]) Ebenda, S. 433.

toriums einer reiflichen Erwägung zu unterziehen; zugleich sprach es die Hoffnung aus, daß die Unterhandlungen über dieselben zum Ziele führen würden[1]).

Kaum war die Kunde von der Österreichichen Verfassung nach Frankfurt gekommen, als Welcker, der bisher so überzeugungstreu erbkaiserlich-feindliche Abgeordnete zum großen Staunen der Nationalversammlung am 12. März mit seinem berühmten Antrage[2]) anwortete: Die gesamte Deutsche Reichsverfassung, so wie sie nach der ersten Lesung mit Berücksichtigung der Wünsche der Regierungen von dem Verfassungsausschusse redigiert vorliege, durch einen einzigen Gesamtbeschluß anzunehmen, und die erbliche Kaiserwürde dem Könige von Preußen zu übertragen. Allein leider fiel dieser Antrag am 21. März mit 283 gegen 252 Stimmen[3]) — ein neuer Schlag für die Anhänger der Erblichkeit.

So begann denn für die Vaterlandsfreunde nicht unter den glänzendsten Auspizien am 23. März die zweite Lesung der Verfassung.

Der Verfassungsausschuß hatte inzwischen die Erblichkeit wieder hergestellt[4]) während als Minoritätserachten die Vorschläge eines Reichsstatthalters[5]) und der eines Turnus und Wahlkaisers auf Lebenszeit[6]) figurierten.

Es hatten sich außerdem aus vielen Fraktionen in der zweiten Hälfte des Februar kaiserlich gesinnte Abgeordnete zu dem sogen. »Weidenbusch[7])« vereinigt, deren Programm[8]) es war, an der Einheit der Reichsgewalt festzuhalten und die Erblichkeit so lange wie möglich zu verteidigen. Die Zahl der Mitglieder belief sich bald auf 210. Aber trotzdem war es nach den Erfahrungen, die man in erster Lesung gemacht hatte, zweifelhaft, ob sich für den Erbkaiser in der Nationalversammlung eine Mehrheit gewinnen

[1]) Roth und Merck II, S. 436.
[2]) Stenogr. Ber. VIII, S. 5666.
[3]) Ebenda, S. 5918.
[4]) Ebenda, S. 5763.
[5]) Ebenda, S. 5788.
[6]) Ebenda, S. 5783.
[7]) Haym, a. a. O., Bd. II, S. 286 ff., Jürgens, a. a. O., Bd. III, S. 69 und 71, Biedermann, Erinnerungen aus der Paulskirche, S. 94.
[8]) Beseler, Erlebtes und Erstrebtes, S. 81.

lassen würde. Man suchte also noch möglichst Anhänger dafür zu werben. Da vernahm man, daß Mitglieder der Linken, welche sich unter Heinrich Simon im Braunfels, etwa dreißig Mann, neuvereinigt hatten, zu einem Übereinkommen betreffs der Erblichkeitsfrage geneigt seien. Diese erboten sich nämlich für die Erblichkeit zu stimmen, verlangten dafür aber die Stimmen der Erbkaiserlichen für das suspensive Veto und das Wahlgesetz wie es aus der I. Lesung hervorgegangen samt der geheimen Stimmgebung. Der Vorstand des Weidenbusch trat daraufhin mit ihnen in Unterhandlungen, die am 25. März zu Ende geführt wurden. Auf Grund derselben gaben über hundert Erbkaiserliche, um das Erbkaisertum zu retten, der Partei Simon die schriftliche Erklärung ab, für das suspensive Veto bei der Gesetzgebung und das Wahlgesetz, die Haym als »zwei ohnehin schon verlorene Posten« bezeichnete, zu stimmen[1]). Außerdem aber gaben noch achtzig Weidenbuschmitglieder, darunter auch Gagern der Partei Simon die schriftliche Versicherung »für irgend welche wesentliche Abänderungen der (Verfassung) oder irgend erhebliche weitere Zugeständnisse nicht zu stimmen[2]). Dafür verpflichteten sich Simon und seine Anhänger, für die Erblichkeit des Oberhauptes zu stimmen.

Man trieb also einen regelrechten »Prinzipienschacher, denn nur diese Bezeichnung verdient die geschilderte Machination, die Duncker zu Unrecht als notwendig zu verteidigen sucht[3]).

In der Sitzung vom 26. März fiel denn auch zufolge dieser Machenschaft, wie nicht anders mehr zu erwarten war, das absolute Veto mit 385 gegen 127 Stimmen[4]).

Am 27. März erfolgte dann die wichtige Abstimmung über die Erblichkeit. Zuvor mußten die Erbkaiserlichen noch eine Niederlage erleben und gewahr werden, wie arg ihnen von Seiten der Linken mitgespielt wurde.

Es fiel nämlich ganz unerwartet das absolute Veto der Krone auch bei Abänderungen der Reichsverfassung und wurde das suspensive mit 272 gegen 242 Stimmen angenommen[5]).

---

[1]) Haym, a. a. O., Bd. II, S. 347.
[2]) Jürgens, a. a. O., Bd. III, S. 263.
[3]) Duncker, a. a. O., S. 82.
[4]) Stenogr. Ber. Bd. VIII, S. 6033.
[5]) Ebenda, S. 6051.

In der Nachmittagssitzung kam dann endlich die Oberhauptfrage zur Abstimmung. In dieser wurde zunächst die Bestimmung der Einheit des Oberhauptes mit 279 gegen 275 Stimmen angenommen[1]).

Darauf folgte unter allgemeiner Spannung die Abstimmung über die Erblichkeit.

Dieselbe wurde nun unter Hangen und Bangen von der Versammlung angenommen; jedoch nur mit 267 gegen 263 Stimmen, was in der Tat, wie Binding[2]) richtig bemerkt, »eine verschwindende Mehrheit« bedeutete. Und um diese zu erlangen, hatte man so schwere Opfer gebracht und das absolute Veto, jenes so wichtige Recht der Krone, hingegeben.

Am 28. März erfolgte dann die Wahl des beschlossenen Erbkaisers, wobei sich 290 Stimmen auf den König von Preußen vereinigten und 248 sich der Wahl enthielten[3]).

Den Schluß des ganzen Dramas, das sich in der Paulskirche abspielte, bildete die Ablehnung der von den Deputierten der Nationalversammlung dargebotenen Kaiserkrone durch Friedrich Wilhelm IV.

2. Rechtsstellung des Reichsoberhauptes.

Persönliche Rechte.

Die Reichsverfassung von 1849 billigte dem zukünftigen deutschen Reichsoberhaupte besondere persönliche Rechte zu, die als Konsequenzen der Monarchenstellung erscheinen oder in dieser ihren Grund haben.

In erster Linie kommt inbetracht die dem Reichsoberhaupte in § 70 eingeräumte Befugnis zur Führung des glänzenden die Monarchenstellung andeutenden Titels »Kaiser der Deutschen.«

Mit der Wiederherstellung der deutschen Kaiserwürde, dieser Bürgschaft der Monarchie, wollte man den Zusammenhang mit Deutschlands ruhmreicher Geschichte und insbesondere mit jener Zeit herstellen, zu welcher das Deutsche Volk das mächtigste und angesehenste unter allen anderen Völkern war. Zu diesem Zwecke wäre es aber auch nötig gewesen, dem glanzvollen Kaisertitel

[1]) Stenogr. Ber. VIII, S. 6060.
[2]) Binding, a. a. O., S. 57.
[3]) Stenogr. Ber. VIII, S. 6093.

entsprechend die rechtliche Stellung des zukünftigen Reichsoberhauptes zu einer eines Kaisers würdigen zu gestalten. Dies ist jedoch, wie wir sehen werden, nicht in dem genügenden Maße geschehen.

Zur Bestreitung seiner finanziellen Bedürfnisse billigt § 72 dem Kaiser eine bezüglich ihrer Höhe vom Reichstage festzusetzende Civilliste zu. Damit sollte gezeigt werden, daß es »mit einem starken und unabhängigen Oberhaupte«, wie man es im Kaisertume schaffen wollte, »Ernst sei« [1]).

Die Residenz des Kaisers sollte sich an dem Sitze der Reichsregierung befinden und er daselbst wenigstens während der Dauer des Reichstags residieren. Im Falle eines anderweitigen Aufenthalts müßte sich einer der Reichsminister in seiner unmittelbaren Umgebung befinden (§ 71).

Die Person des Kaisers erklärt § 73 Satz 1 für unverletzlich und bringt damit den staatsrechtlichen Grundsatz zum Ausdruck, daß der Monarch für keine seiner Handlungen, also auch nicht für die Staatsakte, zur rechtlichen Verantwortung gezogen werden kann.

Damit aber für die staatlichen Handlungen des Monarchen ein verantwortlicher Träger existiere, wurde in § 74 vorgeschrieben, daß alle Regierungshandlungen des Kaisers zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung von wenigstens einem der Reichsminister bedürfen, der dadurch die Verantwortung dem Parlamente gegenüber übernehme. Überhaupt sollte der Kaiser die ihm übertragene Gewalt durch seine verantwortlichen Minister ausüben (§ 73 Abs. 2).

Regierungsrechte

Die Reichsverfassung von 1849 sah im Kaiser den eigentlichen Träger der gesamten Regierungsgewalt des Reiches. Dies ergibt sich aus § 84: »Überhaupt hat der Kaiser die Regierungsgewalt in allen Angelegenheiten des Reiches nach Maßgabe der Reichsverfassung. Ihm als Träger dieser Gewalt stehen diejenigen Rechte und Befugnisse zu, welche in der Reichsverfassung der Reichsgewalt beigelegt und dem Reichstage nicht zugewiesen sind.«

Die Ausübung der Regierungsgewalt war abhängig von der vorgängigen Leistung des in § 190 vorgeschriebenen Verfassungs-

[1]) Motive zu Art. I des Abschnitts vom Reichsoberhaupte in den Stenogr. Ber. VI, S. 4680.

eides, die seitens des Kaisers bei seinem Regierungsantritte in Gegenwart der beiden Häuser des Reichstags zu erfolgen hatte.

Mit der Aufstellung obiger den Umfang der Regierungsgewalt des Kaisers im allgemeinen bestimmenden Sätze schließt Abschnitt III, nachdem zuvor in Artikel III §§ 75—83 die besonders wichtigen Rechte des Reichsoberhauptes einzeln hervorgehoben sind.

a) Von diesen werden an erster Stelle genannt die Befugnisse, die dem Kaiser auf völkerrechtlichem Gebiete nach §§ 75—78 zustehen sollten: die völkerrechtliche Vertretung des deutschen Reiches und der einzelnen deutschen Staaten, die Anstellung der Reichsgesandten und der Konsuln und die Führung des diplomatischen Verkehrs, das Recht des Abschlusses von Bündnissen und Verträgen mit auswärtigen Mächten und das Recht Krieg zu erklären und Frieden zu schließen. Vgl. oben S. 13 ff.

Doch war zum Abschluß von Handels-, Schiffahrts- und Auslieferungsverträgen mit dem Auslande sowie überhaupt bei allen das Reich belastenden völkerrechtlichen Verträgen wie in den sonstigen Fällen des § 102 ein Reichstagsbeschluß erforderlich.

b) Weiterhin räumt § 83 dem Kaiser als eine besonders wichtige Befugnis das Verfügungs- d. h. das Oberbefehlsrecht über die bewaffnete Macht ein. Vgl. oben S. 17 ff.

c) Ferner gibt § 81 dem Kaiser ein Recht der Begnadigung und der Strafmilderung in den zur Zuständigkeit des Reichsgerichts gehörenden Strafsachen sowie ein allerdings nur mit Zustimmung des Reichstages auszuübendes Recht die Einleitung oder Fortsetzung von Untersuchungen zu verbieten. In Betracht kommen hierbei die in § 126 lit. i. und l. erwähnten Fälle von Anklagen gegen Reichsminister sowie des Hoch- und Landesverrats gegen das Reich. Zu Gunsten verurteilter Reichsminister aber sollte der Kaiser das Recht der Begnadigung und Strafmilderung nicht selbständig ausüben, sondern nur auf den Antrag desjenigen Hauses des Reichstages, von welchem die Anklage ausgegangen.

d) Die Wahrung des Reichsfriedens liegt nach § 54 der Reichsgewalt ob — hier hebt § 82 ausdrücklich hervor, daß sie dem Kaiser obliegt. (In gleichem Verhältnis steht § 78 zu § 9).

e) Dem Kaiser wurden als oberstem Organe der Reichsgewalt auch gegenüber den anderen Faktoren der Reichsgewalt, insbesondere den beiden Häusern des Reichstages gewisse Rechte eingeräumt, welche dieselben prinzipiell als seiner Gewalt unter-

geordnet erscheinen lassen sollten. So gaben die §§ 79 und 104 dem Kaiser das Recht, den Reichstag zu berufen[1]) und zu schließen. Nach §§ 104 und 108 hat er die Zeit des Zusammentritts und das Ende der Sitzungsperiode des Reichstages zu bestimmen. Auch kann der Kaiser nach § 109 den Reichstag oder eins der beiden Häuser desselben vertagen; soll eine Vertagung nach Eröffnung der Sitzung auf länger als vierzehn Tage erfolgen, so bedarf sie der Zustimmung des Reichstags oder des betreffenden Hauses[2]).

f) Das wichtigste Recht über den Reichstag wurde dem Kaiser durch §§ 79 und 106 gegeben, nach denen er das Volkshaus jederzeit auflösen kann. Bezüglich des Staatenhauses war dem Kaiser ein derartiges Recht nicht eingeräumt. Indessen hätte die Auflösung des Volkshauses auf das Staatenhaus insofern eingewirkt, als sie nach § 107 die gleichzeitige Vertagung des Staaten hauses nach sich gezogen haben würde.

g) In der Ausübung der bisher besprochenen Regierungshandlungen wäre der Kaiser unbeschadet der in § 74 vorgeschriebenen ministeriellen Gegenzeichnung im allgemeinen, d. h. in Ermangelung besonderer Beschränkungen, selbständig gewesen. Einen bedeutenden Teil seiner Befugnisse hätte er indessen gemäß §§ 80 und 102 nur unter Mitwirkung des Reichstages ausüben können. Dieser hätte es danach insbesondere bedurft bei der Gesetzgebung und bei gewissen wichtigen in den Formen der Gesetzgebung ihre Erledigung findenden Verwaltungsakten, wie bei Feststellung des Reichshaushaltungsetats, Kontrahierung von Anleihen, Erhebung von Matrikularbeiträgen oder Steuern, Abschluß das Reich belastender völkerrechtlicher Verträge u. a.

Der Verfassungsausschuß hatte in seiner Vorlage über den Reichstag[3]) zur Ausübung aller dieser Befugnisse die Übereinstimmung der Reichsregierung und des Reichstags für erforderlich erachtet. Danach hätten die Beschlüsse des Reichstags Gesetzeskraft nur durch die von dem Kaiser frei zu erteilende Sanktion erlangen können und wäre es dem Kaiser durch Verweigerung

[1]) Nur in einem Falle und zwar bei Eintritt eines Regierungswechsels hatten beide Häuser auch ohne Berufung zu einer gemeinschaftlichen Sitzung zusammenzutreten zwecks Entgegennahme der Eidesleistung des Kaisers (§ 190).

[2]) Vgl. Art. 12 u. 26 der heutigen Reichsverfassung.

[3]) Stenogr. Ber. V, S. 3799.

der Sanktionserteilung möglich gewesen, beliebig das Zustandekommen ihm nicht genehmer Gesetze zu verhindern. Diese Befugnis des Monarchen — man pflegt sie nach französischem Sprachgebrauche als das sog. »absolute Veto« zu bezeichnen — erachtete die Mehrheit des Verfassungsausschusses mit Recht zur Erlangung einer kräftigen Reichsregierung für notwendig[1]). Doch viele Abgeordnete im Parlamente dachten leider anders und traten ihrerseits mit den manigfaltigsten Verbesserungsvorschlägen hervor. Von diesem war besonders durchgreifend der Antrag Trützschler's[2]), nach welchem der Kaiser gar kein Veto haben, sondern schlechtweg zur Ausführung der Reichstagsbeschlüsse verpflichtet sein sollte. Der Abgeordnete Nauwerk schlug wenigstens ein einmaliges Veto vor; erst der zum zweitenmale von der Reichsversammlung aufrecht erhaltene Beschluß möge unbedingt bindend für die Regierung sein. Ein Minoritätserachten[3]) forderte für die zweite Beratung eines durch das Reichsoberhaupt beanstandeten Gesetzes Zweidrittelmajorität. Ein Antrag von Maltzahn[4]) fügte dieser Bestimmung noch die Forderung hinzu, daß die zweite Beschlußfassung erst in nächster Sitzungsperiode erfolge. Fallati endlich erweiterte das Recht des Veto bis zu einer dreimaligen Wiederholung in der Weise, wie es die Norwegische Verfassung hat. Dieser Antrag Fallati's wurde in erster Lesung mit 274 gegen 187 Stimmen[5]) und mit geringen Änderungen in Folge des Paktums Simon-Gagern auch in zweiter Lesung angenommen und zwar in der Fassung des § 101: Derselbe hat folgenden Wortlaut: »Ein Reichstagsbeschluß, welcher die Zustimmung der Reichsregierung nicht erlangt hat, darf in derselben Sitzungsperiode nicht wiederholt werden.«

»Ist von dem Reichstage in drei sich unmittelbar folgenden ordentlichen Sitzungsperioden derselbe Beschluß unverändert gefaßt worden, so wird derselbe, auch wenn die Zustimmung der Reichsregierung nicht erfolgt, mit dem Schlusse des dritten Reichstages zum Gesetz —«

[1]) Vgl. Motive des Verf. Ausch. zu § 19 in den Stenogr. Ber. V, S. 3805.

[2]) Stenogr. Ber. VI, S. 4098.

[3]) Stenogr. Ber. V, S. 3801.

[4]) Stenogr. Ber. VI, S. 4075.

[5]) Stenogr. Ber. VI, S. 4120.

In derselben Weise wurde in zweiter Lesung der Verfassung auch bei Verfassungsänderungen der Kaiser gegenüber den Beschlüssen des Reichstags[1]) auf ein nur zweimaliges Veto beschränkt (§ 196).

Das absolute Veto des Kaisers fiel jedoch nicht, ohne daß im Parlamente lebhaft über Vorzug und Nachteil des absoluten und suspensiven Vetos debattiert wurde. Eifrige Anhänger fand das erstere insbesondere in Dahlmann und v. Vincke, welche beide in dieser Institution das »unzertrennliche Merkmal der Monarchie«[2]), die »ultima ratio«[3]), wie sich v. Vincke ausdrückte, erblickten. Klassisch sind in dieser Beziehung u. a. folgende Worte Dahlmanns[4]): »Es muß im Staate ein Recht der rettenden Tat geben . . . .; aber damit dieses Recht der rettenden Tat auch in der Ferne als gesetzlich erscheine, ist es ratsam und staatsgemäß, es in den Staat gesetzlich einzuführen durch das entscheidende Veto«. Übrigens hatte auch die Kollektivnote vom 1. März 1849[5]) ein absolutes Veto für das Reichsoberhaupt verlangt.

Die Folgen, welche das suspensive Veto für die Stellung des Kaisers im Reiche nach sich gezogen hätte, wären gewiß die denkbar traurigsten gewesen. Schon dadurch, daß der Kaiser bei der gewöhnlichen Gesetzgebung gegenüber dem Reichstage nichts anderes als ein Recht der zweimaligen Hinausschiebung der von diesem gefaßten Beschlüsse haben und sich diesen das dritte Mal einfach fügen sollte, wäre der Würde und der Macht des Kaisertums arger Abbruch geschehen. Denn es hätte dann tatsächlich die Gesetzgebung nicht in den Händen des Kaisers, des eigentlichen Gesetzgebungsfaktors, sondern in denen eines übermächtigen Parlaments geruht. Am allerschlimmsten aber war es, daß der Kaiser auch gegen verfassungsändernde Beschlüsse des Reichstags das dritte Mal einen Widerstand nicht mehr haben, daß solche Beschlüsse vielmehr durch den Willen des Parlaments allein verbindliche Kraft erlangen sollten. Hätte doch auf diese Weise ungehindert der Reichstag mit Zweidrittel-Mehrheit die dreimalige

[1]) Über deren besondere Voraussetzungen in solchem Fall siehe oben S. 10.

[2]) Stenogr. Ber. Bd. VI, S. 4096.

[3]) Stenogr. Ber. Bd. VII, S. 4991.

[4]) Stenogr. Ber. Bd. VI, S. 4097.

[5]) Roth und Merck, a. a. O., Bd. II, S. 344.

Abschaffung des Kaisertums und Einführung der Republik wirksam beschließen können. Die Demokraten waren sich dieser Konsequenzen durchaus bewußt und machten auch aus ihrer Absicht, in kurzer Zeit das Deutsche Reich in eine Demokratie zu verwandeln, kein Hehl. In diesem Sinne bezeichnete Vogdt[1]) die Verfassung von 1849 als die »erste Sprosse auf der Leiter zur rupublikanischen Spitze und riefen Anhänger der Linken, als v. Vincke auf die schlimmen Folgen des suspensiven Vetos aufmerksam machte, laut Bravo[2]).

* * *

Wäre nun der Kaiser bei einer derartig unwürdigen und untergeordneten Stellung, wie er sie unter dem Regime der Reichsverfassung von 1849 eingenommen haben würde, in der Tat der »Träger der Reichsgewalt« oder m. a. W. der Souverän d. i. der Monarch im Reiche gewesen? Auf das Entschiedenste müssen wir diese Frage verneinen; denn der Titel eines Monarchen muß einem solchen Herrscher versagt werden, dem nicht die höchste Gewalt und oberste richtunggebende Tätigkeit, d. i. das Sanktionsrecht bei Verfassungsänderungen, zusteht. Ist doch für die Monarchie das wesentlichste, sie von der Republik unterscheidende Merkmal gerade darin zu erblicken[3]), daß jede Änderung im Staate nur durch die von dem Staatsoberhaupte ausgehende Sanktion gesetzesverbindliche Kraft erlangen kann.

Die Reichsverfassung von 1849 verstieß also dadurch, daß sie dem Kaiser nur ein suspensives Veto gegenüber verfassungsändernden Beschlüssen des Parlamentes gab und auf diese Weise das Übergewicht auf die Seite des Reichstags verlegte, gegen das monarchische Prinzip.

Deutschland wäre auf Grund dieser Verfassung daher ähnlich wie Frankreich zufolge der Verfassung vom 3. September 1791 nur eine, wenn auch monarchistisch verschleierte Republik gewesen. In dieser hätte das sogenannte »Reichsoberhaupt«, mochte dasselbe auch den glänzenden sonst nur zur Bezeichnung der Monarchen-

---

[1]) Stenogr. Ber. Bd. VI, S. 4081.

[2]) Ebenda, S. 4086.

[3]) Jellineck, a. a. O., Bd. I, S. 621. Zachariae, a. a. O., Bd. I, S. 85.

würde dienenden Kaisertitel führen, die Stellung eines erblichen Präsidenten eingenommen. Es brauchte nur noch das monarchische Mäntelchen abgeworfen zu werden, und unverhüllt wäre die reine Republik zu Tage getreten.

Friedrich Wilhelm IV. hat somit sehr weise gehandelt, daß er die ihm von der Frankfurter Deputation angebotene Kaiserkrone nicht annahm, denn mit der Annahme derselben hätte er, wie Stahl[1]) treffend bemerkt, nicht einen Zuwachs der Deutschen Kaisergewalt empfangen, sondern die Preußische Königsgewalt eingebüßt.

Zum Schluß erlaube ich mir Herrn Professor Lic. Dr. Sachsse in Rostock für seine mir bei vorliegender Arbeit erteilten Ratschläge meinen verbindlichsten Dank abzustatten.

---

[1]) Stahl, a. a. O., S. 36.

Ernst Michalke.

Literatur-Verzeichnis

1. Arndt, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1901.
2. Arndt, Verfassung des Deutschen Reiches. 2. Auflage. Berlin 1902.
3. Beseler, Erlebtes und Erstrebtes. Berlin 1884.
4. Biedermann, Erinnerungen aus der Paulskirche. Leipzig 1849.
5. Binding, Der Versuch der Reichsgründung durch die Paulskirche in den Jahren 1848 und 1849. Leipzig 1892.
6. Droysen, Verhandlungen des Verfassungsausschusses der Deutschen Nationalversammlung. I. Leipzig 1849.
7. Duncker, Zur Geschichte der deutschen Reichsversammlung in Frankfurt. Berlin 1849.
8. Ernst II., Herzog von Sachsen-Coburg, Aus meinem Leben und aus meiner Zeit. Band I. Berlin 1887.
9. Haenel, Deutsches Staatsrecht. Band I. Leipzig 1892.
10. Hansemann, Die Deutsche Verfassung vom 28. März 1849 mit Anmerkungen. Berlin 1849.
11. Hansemann, Das Preußische und Deutsche Verfassungswerk. 2. Auflage. Berlin 1850.
12. Haym, Die Deutsche Nationalversammlung. Frankfurt und Berlin 1848.
13. Hirth, Annalen des Deutschen Reiches. Jahrgang 1890.
14. Jellinek, Das Recht des modernen Staates. Band I. Berlin 1900.
15. Jürgens, Zur Geschichte des Deutschen Verfassungswerks. 3 Bände. Hannover 1850—1857.
16. Klüpfel, Die Deutschen Einheitsbestrebungen in ihrem geschichtlichen Zusammenhange dargestellt. Leipzig 1853.
17. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches. Freiburg und Leipzig. 4. Auflage. 1901.

18. Laube, Das erste Deutsche Parlament. 3 Bände. Leipzig 1849.
19. v. Meyer-Zöpfl, Corpus Juris Confoederationis germanicae etc. Frankfurt a. M. 1858—1859.
20. Pfizer, Über die Entwickelung des öffentlichen Rechtes in Deutschland durch die Verfassung des Bundes. Stuttgart 1835.
21. Roth und Merck, Quellensammlung zum deutschen öffentlichen Recht seit 1848. Erlangen 1850/1852.
22. Springer, Friedrich Christoph Dahlmann. II. Teil. Leipzig 1872.
23. Stahl, Die Deutsche Reichsverfassung nach den Beschlüssen der Deutschen Nationalversammlung. Berlin 1849.
24. v. Sybel, Die Begründung des Deutschen Reiches durch Wilhelm I. Band I.
25. Wigard, Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituierenden Nationalversammlung. Frankfurt a. M. 1848/49. Band IV—VIII.
26. Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht. I. Teil. 3. Auflage. Göttingen 1865.

Inhalt

Seite

Einleitung 1

I. Die Reichsgewalt nach Begriff und Umfang 4

A. Funktionen der Reichsgewalt 6

1. Gesetzgebung 6
2. Verwaltung 11
3. Gerichtsbarkeit 12

B. Sachliche Zuständigkeit der Reichsgewalt 13

1. Auswärtige Angelegenheiten 13
2. Kriegswesen 16
3. Finanzwesen 20
4. Innere Angelegenheiten 23

II. Organe der Reichsgewalt 33

A. Der Reichstag 34

B. Das Reichsoberhaupt 37

1. Entwickelung der Oberhauptsfrage 38
2. Rechtsstellung des Reichsoberhauptes 48